



Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle

Wirtschaft im Wandel

3/2004

03.03.2004, 10. Jahrgang

Aktuelle Trends

Hans-Ulrich Brautzsch/Udo Ludwig

Gewinne der Industrieunternehmen
in Ostdeutschland noch im Aufholprozess

Andreas Stierwald

Investitionsförderung in Ostdeutschland:
Wer profitiert von der Förderung?

Hans-Ulrich Brautzsch

Ostdeutscher Arbeitsmarkt:
Besserung noch nicht in Sicht

Bianca Brandenburg

Zur Lage auf dem Lehrstellenmarkt in
Ost- und Westdeutschland

Bärbel Laschke

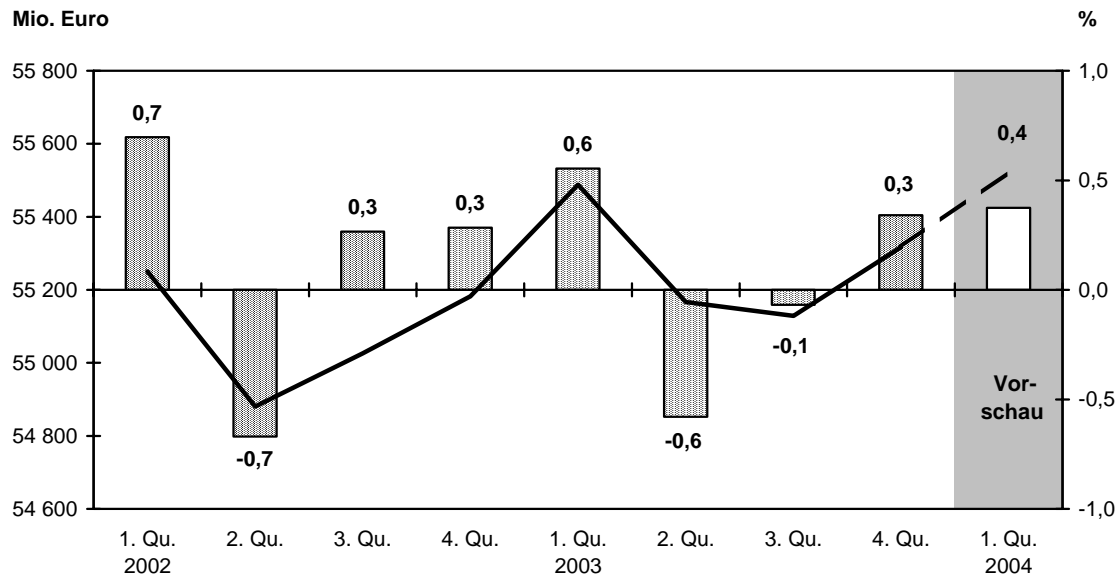
IWH-Industrienumfrage zum Jahresauftakt 2004:
Ertragslage der Unternehmen gefestigt,
Umsatzpläne ohne Arbeitsmarkteffekte

Aktuelle Trends

IWH-Konjunkturbarometer*

Guter Start der ostdeutschen Wirtschaft in das neue Jahr

Reales Bruttoinlandsprodukt in Mio. Euro und Veränderung gegenüber Vorquartal in %
- kalender- und saisonbereinigter Verlauf -



Quelle: Vierteljährliche VGR des IWH für Ostdeutschland, Stand: 26. Februar 2004.

Im vergangenen Jahr hat sich die wirtschaftliche Aktivität in den neuen Bundesländern geringfügig stärker erhöht als zuletzt laut IWH-Konjunkturbarometer vorausgesagt worden ist (vgl. Wirtschaft im Wandel 16/2003). Das Bruttoinlandsprodukt stieg laut erster amtlicher Schätzung im Jahresdurchschnitt um 0,4%, wohingegen es in den alten Ländern um 0,2% schrumpfte. Zugleich hat der Arbeitskreis VGR der Länder neue Berechnungen für die Jahre 1999 bis 2002 vorgelegt. Danach ist das Bruttoinlandsprodukt im Jahr der Flutkatastrophe nun doch nicht gesunken, aber im Jahr davor überraschenderweise in ein leichtes Minus gerutscht. Gestützt auf die neuen amtlichen Eckwerte hat das IWH die vierteljährliche Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Ostdeutschland neu berechnet und anhand aktueller sektoraler Indikatoren auf das erste Quartal des Jahres 2004 ausgedehnt. Danach nimmt die gesamtwirtschaftliche Aktivität weiter zu. Das Bruttoinlandsprodukt steigt gegenüber dem Schlussquartal 2003 um 0,4%. Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum bedeutete dies einen Zuwachs von 0,8%.

Der gute Start in das Jahr 2004 geht vom Verarbeitenden Gewerbe aus. Die kräftigen Auftragseingänge seit dem Spätsommer sorgen für einen anhaltenden Schub der industriellen Fertigung für Kunden aus dem In- und Ausland. Das Baugewerbe arbeitet in den ersten Monaten noch im Zusammenhang mit der Kürzung der Eigenheimzulage vorgezogene Aufträge ab.

Im Bereich Verkehr und Nachrichtenleistungen sowie bei unternehmensnahen Dienstleistern beleben sich die Aktivitäten zu Beginn des Jahres etwas. Nach dem Kaufkraftrückgang im vergangenen Jahr werden Handel und Gastgewerbe ihre Dienstleistungen auf niedrigem Niveau stabilisieren. Der Personalabbau bei den Anbietern öffentlicher Dienstleistungen verlangsamt sich, sodass in diesem Bereich die Wertschöpfung zunächst nur wenig sinkt.

Udo.Ludwig@iwh-halle.de

* Zur Berechnung des IWH-Konjunkturbarometers für Ostdeutschland siehe Wirtschaft im Wandel 16/2003, S. 471 f.

Gewinne der Industrieunternehmen in Ostdeutschland noch im Aufholprozess

Im Verarbeitenden Gewerbe bedurfte es eines ganzen Jahrzehnts, bis der neu formierte Unternehmenssektor im Osten Deutschlands bei den Lohnstückkosten mit den Produzenten aus Westdeutschland gleichzog. Inzwischen weisen die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sogar einen Vorteil für die ostdeutschen Anbieter aus. Allerdings engt der Blick auf die Lohnstückkosten die tatsächliche Kostensituation unzulässig ein. Zwar haben die ostdeutschen Industrieunternehmen die gesamten Stückkosten ihrer Produktion fast auf das Niveau im früheren Bundesgebiet senken können; dennoch liegt die Rendite weiterhin unter der ihrer westdeutschen Wettbewerber. Nicht zuletzt dank der Entkopplung der Personalkosten von den Tarifabschlüssen in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wurde die Gewinnzone erreicht. Die hohen (finanziellen) Belastungen aus dem Aufbau des neuen Kapitalstocks drücken jedoch die Rendite. Von daher greift es auch zu kurz, den Lohnfindungsprozess der Tarifparteien allein auf die Entwicklung der Lohnstückkosten abzustellen.

Das Verarbeitende Gewerbe in den neuen Bundesländern ist mit großen Wettbewerbsproblemen in die deutsche Einheit gestartet. Nach der Stilllegung vieler unrentabler Produktionsstätten und der Modernisierung der verbliebenen Produktionsanlagen in den ersten Jahren des wirtschaftlichen Umbaus haben die Unternehmen in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre die anfänglich beträchtlichen Kostennachteile immer weiter verringert. Inzwischen können sie zumindest auf ihren Hauptmärkten in Deutschland im Schnitt mit den Anbietern mithalten, die ihren Sitz in den alten Bundesländern haben.¹ So hatten die Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes, gemessen an den Lohnstückkosten², im

Jahr 2000 laut Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder den Kostennachteil abgebaut und waren mit den Produzenten in den alten Bundesländern gleichgezogen. Unterdessen liegt die Lohnkostenbelastung in diesen Betrieben Ostdeutschlands sogar unter der in Westdeutschland. Weitgehend unklar ist jedoch, wie sich die Gesamtkosten verändert haben und welche Unternehmens- und Branchengruppen sich hinter dieser Entwicklung verbergen.³ Deren Kenntnis ist jedoch unabdingbar, um die Vorteile des Industriestandortes Ostdeutschland zu identifizieren, die Perspektiven des Konvergenzprozesses in diesem Bereich abzuschätzen sowie die Chancen und Risiken insbesondere im Bereich der Lohnabschlüsse kenntlich zu machen.

Datenbasis

Datenbasis für die Analyse der Kostenverhältnisse sind einschlägige statistische Erhebungen. Bis 1996 hatte das Statistische Bundesamt seine Kostenstrukturerhebungen in der Industrie getrennt für Ost- und Westdeutschland vorgenommen. Seit 1997 fehlen diese amtlichen Angaben. Um die Lücke zu schließen, wurde vom Statistischen Bundesamt im Auftrag des IWH eine Sonderauswertung der bundesweiten Kostenstrukturerhebung für die neuen Bundesländer vorgenommen (vgl. Kasten 1). In dieser Statistik werden zwar nur Daten für Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten erfasst (vgl. Tabelle 1) und nicht – wie in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder – die Angaben für alle Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes. Die Kenntnis der Kosten-Ertrag-Situation gerade in dieser Unternehmensgruppe ist jedoch besonders wichtig, da sie, anders als die eher auf die lokalen Märkte orientierten Klein- und

¹ Die Mehrzahl der Wettbewerber für die ostdeutschen Industrieunternehmen sind deutsche und ausländische Anbieter, die in der Regel von Westdeutschland aus agieren. Deren Kosten- und Ertragssituation kann damit als Benchmark für die ostdeutschen Unternehmen angesetzt werden.

² Die Lohnstückkosten werden im Allgemeinen definiert als Relation von Lohnsatz und Arbeitsproduktivität. Der Lohnsatz gibt die Personalkosten je abhängig Beschäftigten und die Arbeitsproduktivität die reale Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen an. Im Rahmen der Kostenstrukturerhebung wird die Bruttowertschöpfung jedoch nur nominal erhoben.

Hinzu kommt, dass in den Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes mit 20 und mehr Beschäftigten mit nur 0,2% der Erwerbstätigen ein statistisch sehr kleiner Teil Selbstständige sind. Aus diesen Gründen werden im Folgenden Beschäftigung und Erwerbstätigkeit gleichgesetzt und unter Lohnstückkosten der Anteil der Personalkosten an der nominalen Bruttowertschöpfung verstanden.

³ Im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder werden für das Verarbeitende Gewerbe die Bruttowertschöpfung und die Arbeitnehmerentgelte ohne Untergliederung nach Branchen nachgewiesen, die Abschreibungen auf Anlagen gar nur für die Gesamtwirtschaft.

Kasten 1:

Zur Datenbasis

In Ostdeutschland wurden von der amtlichen Statistik ab dem Jahr 1991 die Kostenstrukturen in den Industrieunternehmen nach den gleichen Merkmalen erhoben wie in Westdeutschland.^a Für diese Erhebung wurde eine Stichprobe im Umfang von etwa 5 000 Unternehmen des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes Ostdeutschlands mit 20 und mehr Beschäftigten gezogen. Die nach beiden Großregionen getrennte Erfassung der Kostenstrukturen erfolgte durch das Statistische Bundesamt letztmalig für das Jahr 1996.

Beginnend mit dem Jahr 1997 nahm das Statistische Bundesamt im Auftrag des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) eine Sonderauswertung der inzwischen bundesweiten Kostenstrukturerhebung für die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin-Ost vor. Grundlage bildet die Kostenstrukturerhebung für Deutschland, in die etwa 18 000 Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten einbezogen sind. Der Stichprobenplan bzw. die Stichprobenziehung sehen keine Aufteilung der Unternehmen der Grundgesamtheit nach den Gebietsständen „Früheres Bundesgebiet“ und „Neue Bundesländer“ vor. Aus den Bundesergebnissen lässt sich aber die entsprechende Teilmenge der Unternehmen in Ostdeutschland extrahieren. Diese umfasst 38% der Unternehmen der Grundgesamtheit in den neuen Ländern. Diese Unternehmen repräsentieren etwa 60% der tätigen Personen und ca. 70% des Gesamtumsatzes des Verarbeitenden Gewerbes, des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden in Ostdeutschland. Die Ergebnisse dieser Stichprobe hat das Statistische Bundesamt auf die Grundgesamtheit in den neuen Ländern und Berlin-Ost hochgerechnet.

Nach Aussage des Statistischen Bundesamtes können Ungenauigkeiten in der Datenbasis nicht ausgeschlossen werden. Als ein kritischer Punkt werden insbesondere die Abschreibungen angesehen, da die einzelnen Unternehmen deren statistische Abgrenzung bzw. Messung nicht immer einheitlich handhaben. Vergleichbarkeitsprobleme bestehen auch bei Steuern und Subventionen.

Der Nachweis der Ergebnisse für Ostdeutschland erfolgt für den Zweisteller der Wirtschaftszweigklassifikation WZ 93, wobei für die Mehrzahl der Branchen auch Beschäftigtengrößenklassen ausgewiesen werden. Die Werte für das Verarbeitende Gewerbe in Westdeutschland ergeben sich aus der Differenz zwischen den veröffentlichten Ergebnissen der Kostenstrukturerhebung für Deutschland und den ostdeutschen Werten.

Erhebungs- und Darstellungseinheit in der Kostenstrukturerhebung ist das Unternehmen. Dies impliziert einige Verzerrungen in der statistischen Abbildung des Wirtschaftsgeschehens auf regionaler Ebene. Unternehmen, die ihren Sitz in Deutschland haben, liefern Angaben einschließlich aller unselbständigen Zweigniederlassungen bzw. Betriebsstätten im Inland. Hat beispielsweise ein Unternehmen mit Sitz in den alten Bundesländern unselbständige Zweigniederlassungen in Ostdeutschland, so werden die Daten dieser Betriebsstätten mit unter dem Ergebnis für die alten Bundesländer ausgewiesen.

^a Bereits für das zweite Halbjahr 1990 fand im Gebiet der ehemaligen DDR eine im Merkmalskatalog an die Bundesstatistik angepasste Kostenstrukturerhebung statt. Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT: Kostenstrukturstatistik des Produzierenden Gewerbes (ohne Bau-gewerbe) im Gebiet der ehemaligen DDR. Wiesbaden 1991.

Tabelle 1:

Eckdaten zur Entwicklung der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe^a Ost- und Westdeutschlands^b

		Ostdeutschland			Westdeutschland		
		1991	1996	2001	1991	1996	2001
Industrielle Unternehmen	Anzahl	5 299	5 202	5 855	37 061	31 288	31 931
Beschäftigte	1 000	1 409	493	544	7 433	5 908	5 883
Unternehmensgröße	Beschäftigte	266	95	93	201	189	184
Bruttowertschöpfung	Mrd. Euro	11,8	17,7	26,6	359,3	345,6	393,2

^a 1991 in der Abgrenzung der SYPRO; 1996 und 2001 in der Abgrenzung der WZ93; Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. – ^b Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung; Berechnungen des IWH.

Tabelle 2:

Stückkosten im Verarbeitenden Gewerbe^a Ost- und Westdeutschlands^b

- in % des Bruttoproduktionswertes -

	Ostdeutschland			Westdeutschland			Westdeutschland = 100		
	1991	1996	2001	1991	1996	2001	1991	1996	2001
Vorleistungen	75,9	70,6	70,3	64,1	66,2	69,9	118,4	106,6	100,6
Personalkosten	34,4	22,7	18,2	25,3	24,4	20,8	136,0	93,0	87,5
Abschreibungen	7,4	6,2	5,6	3,8	3,6	3,2	194,7	172,2	175,0
Sonstige Kosten	5,1	5,4	4,7	4,5	4,4	4,3	113,3	122,7	109,3
Stückkosten	122,8	104,9	98,8	97,7	98,6	98,2	125,7	106,4	100,6

^a 1991 in der Abgrenzung der SYPRO; 1996 und 2001 in der Abgrenzung der WZ93; Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. – ^b Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West; Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung; Berechnungen des IWH.

Kleinstunternehmen, dem nationalen und internationalen Wettbewerbsdruck am stärksten ausgesetzt sind.

Stückkosten fast auf Westniveau gesenkt, ...

Die Lohnkosten einer Volkswirtschaft decken nahezu alle laufenden Kosten der gesamtwirtschaftlichen Aktivität ab und eignen sich deshalb als Maßstab zur Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit. Auf einzelwirtschaftlicher und sektoraler Ebene ist dies weniger der Fall, da sie nur einen Ausschnitt der unternehmerischen Kostensituation zeigen. So bleiben die in den Vorleistungen aus anderen Sektoren verkörpert Lohnkosten unberücksichtigt. Eine geringere Lohnkostenbelastung gegenüber Wettbewerbern impliziert deshalb nicht zwangsläufig einen generellen Kostenvorteil, da dieser durch einen höheren Einsatz anderer Produktionsfaktoren kompensiert werden kann. Deshalb wird die kostenseitige Wettbewerbsfähigkeit auch der Industrieunternehmen letztlich durch die *gesamten* Stückkosten bestimmt.⁴

Die Stückkosten im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe übertrafen viele Jahre deutlich den westdeutschen Vergleichswert und signalisierten beträchtliche Schwächen im Kostenwettbewerb.⁵ Zu-

letzt lagen sie jedoch fast gleichauf (vgl. Tabelle 2). Während sie im Osten Jahr für Jahr zurückgeführt worden sind, verharrten sie im Westen auf etwa demselben Niveau wie zu Beginn der neunziger Jahre.

Bedeutsam für das Einholen bei den Stückkosten war die Entwicklung der Vorleistungsbezüge, die den anteilig größten Kostenblock in den Industrieunternehmen bilden. Die Daten reflektieren hier eine Angleichung der Quoten, die auf gegenläufigen Entwicklungen zwischen den beiden Gebietsteilen beruht. Während sich im Osten nach der radikalen Reduzierung der Fertigungstiefe in der Phase der marktwirtschaftlichen Neugründung des Industriesektors der Anteil der Zukäufe von Vorleistungen in den folgenden Jahren verringert hat, ist er im Westen kräftig gestiegen. Im Jahr 2001 hatte sich die Vorleistungsquote in den ostdeutschen Unternehmen weitgehend dem in der Zwischenzeit erhöhten westdeutschen Vergleichswert angenähert. Anfang der neunziger Jahre übertraf sie den damaligen Stand noch um 12 Prozentpunkte.

Allgemein gesprochen, können sich hinter diesen Bewegungen im Bereich der Vorleistungen Änderungen der Güter- und Faktorpreise, aber auch technologische Entwicklungen verbergen.⁶ Ein direkter Einfluss der Güterpreise ließe sich weitgehend ausschließen, sofern unterstellt werden kann, dass die Unternehmen ihre Vorleistungen vorwie-

⁴ Die Stückkosten geben das Verhältnis der Gesamtkosten zum Bruttoproduktionswert an.

⁵ Zur Analyse der Ertragsituation in den frühen Jahren des Umbaus in der Industrie vgl. GÖRZIG, B.: Wettbewerbsfähigkeit und Lohnstückkosten in der Strukturanalyse, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 3/98, S. 692.

⁶ Vermutlich reflektieren die Angaben für die ersten Jahren bis zu einem gewissen Grade auch statistische Artefakte, die auf Änderungen der Erfassungskonzepte der Primärdaten, der Klassifikationen u. a. zurückgehen.

gend bei ostdeutschen Herstellern gekauft haben. Die Preise für Grundstoffe und Produktionsgüter sind hier bis in die zweite Hälfte der neunziger Jahre stärker gestiegen als die für Industriegüter insgesamt. Bei unveränderten technologischen Verhältnissen hätte dies zu einem Anstieg der Vorleistungsquote führen müssen. Steigende relative Preise für Vorleistungsgüter im Osten dürften die Unternehmen aber verstärkt zur Ausschau nach billigeren Angeboten angehalten haben. Da das Preisniveau für Grundstoffe und Produktionsgüter im Osten nach 1991 gegen den gesamtdeutschen Durchschnitt von unten konvergierte, also niedriger als im Westen war,⁷ ist nicht anzunehmen, dass die Unternehmen rein aus Preisgründen ihre Zulieferer gegen solche aus dem Westen gewechselt haben. Eher sahen sie sich wegen der relativen Verteuerung der Grundstoff- und Produktionsgüterkäufe veranlasst, das technologische Regime zu ändern, den Anteil der Eigenfertigung zu erhöhen und von daher die Vorleistungsquote zu verringern.

Bei Käufen der Vorleistungsgüter im Westen hat sich jedoch die Preisrelation in der umgekehrten Richtung bewegt, sodass der Rückgang der Vorleistungsquote mit dem verlangsamten Preisanstieg für Grundstoffe und Produktionsgüter zusammenhängen kann. Für sich genommen hätte dies jedoch auch zur Intensivierung des Zukaufs bei Verringerung des Anteils der Eigenfertigung führen können. Laut Datenlage war dies jedoch nicht der Fall, sodass der anteilmäßige Rückgang des Vorleistungsverbrauchs in den ostdeutschen Industrieunternehmen auch auf den Preisentwicklungen beruhen dürfte. Da über die regionale Herkunft des Vorleistungsverbrauchs in den ostdeutschen Industrieunternehmen kaum allgemein belastbare Informationen vorliegen, ist es naheliegend zu schlussfolgern, dass sowohl die Güterpreise als auch das technologische Fertigungsregime verantwortlich für die Verringerung der Vorleistungsquote im Osten gewesen sind. Nicht auszuschließen ist allerdings auch der Einfluss des Zeitprofils

der marktwirtschaftlichen Neugründung der Industrieunternehmen.⁸

Der Vorleistungsverbrauch verhält sich in der Regel gegenläufig zu den Personalkosten.⁹ Dies ist deutlich sichtbar an der Entwicklung der Kostenstruktur in den Industrieunternehmen im früheren Bundesgebiet: der Anteil der zugekauften Vorleistungsgüter hat sich erkennbar zu Lasten der Personalkosten erhöht. Diese Entwicklung reflektiert wohl nicht nur die relative Verbilligung der Grundstoffe und Produktionsgüter gegenüber den Industriegütern insgesamt, sondern auch die Reaktion der Unternehmen auf den Anstieg der Arbeitskosten. Die Unternehmen haben ihre Wertschöpfungsketten optimiert, lohnintensive Produktionsabschnitte in das Ausland verlagert und damit die Fertigungstiefe im früheren Bundesgebiet verringert. Folgerichtig ist die Vorleistungsquote in den neunziger Jahren gestiegen und der Anteil der Personalkosten gesunken.

Die Situation im Osten mag dem gegenüber paradox erscheinen. Mit der Verringerung der Vorleistungsquote ist der Anteil der Personalkosten nicht nur nicht gestiegen, sondern er ist sogar gesunken. Der substitutive Zusammenhang wurde hier überlagert von der Anpassung der Beschäftigung an die kräftigen Tariflohnsteigerungen im ersten Jahrfünft nach der Vereinigung, sodass die Personalkosten per saldo sogar anteilmäßig zurückgegangen sind. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre hat sich die Vorleistungsquote im Osten kaum noch geändert, aber die Bedeutung der Personalkosten ist weiter gesunken. Ausschlaggebend war hier die moderate Entwicklung der Effektivlöhne nach dem Auslaufen des 1991 beschlossenen Stufenplans der raschen Lohnangleichung und dem Ende des drastischen Beschäftigungsabbaus. Die Entkopplung der

⁷ Das niedrigere Niveau vieler industrieller Erzeugerpreise in Ostdeutschland hat auch Eingang in Untersuchungen zur Produktivitätslücke gefunden. Vgl. MÜLLER, G.: Schmalere Produktivitätslücke bei Beachtung von Preiseffekten, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 4/1998, S. 16 f.

⁸ Die Privatisierung erfolgte nicht gleichzeitig in allen Unternehmen und verlief in unterschiedlich hohem Tempo nach Branchen.

⁹ Die Entscheidung über das Verhältnis zwischen der Eigenfertigung von Vorleistungsgütern oder deren Kauf am Markt hängt laut R. H. Coase von den relativen Kosten der Nutzung des Markt- bzw. des Hierarchiesystems ab. Leistungen, die durch den Markt effizienter zu beschaffen sind als durch interne Hierarchien der Unternehmen, werden extern erstellt, solche, die intern günstiger als extern zu koordinieren sind, werden selbst erstellt. Vgl. COASE, R. H.: The Nature of the Firm. Origins, Evolution, and Development. New York, Oxford 1991. Mehr Eigenfertigung anstelle des Zukaufs vom Markt impliziert dann höhere Arbeitskosten und umgekehrt.

Personalkosten von den Tarifabschlüssen wurde zudem maßgeblich vom Ausscheren der Mehrzahl der Unternehmen aus dem Flächentarifgefüge ermöglicht.¹⁰ So trugen die Personalkosten im Osten entscheidend zur Angleichung der Stückkosten im Verarbeitenden Gewerbe Ost- und Westdeutschlands bei. Lag ihr Anteil am Bruttoproduktionswert 1991 noch um 36 Prozentpunkte über dem westdeutschen Vergleichswert, so unterschritt er ihn Mitte der neunziger Jahre. Der Rückgang setzte sich in den darauf folgenden Jahren fort, obwohl sich im Osten die Fertigungstiefe, gemessen an der Vorleistungsquote, kaum noch änderte.

Zu der Kostenbelastung der ostdeutschen Industrieproduktion tragen die vergleichsweise hohen Abschreibungen und die sonstigen Kosten – und hier insbesondere die Fremdkapitalkosten – bei. Dies überrascht nicht, da im Zuge des marktwirtschaftlichen Neuaufbaus der Unternehmen die alten Produktionsanlagen durchgängig durch moderne ersetzt worden sind. Bei degressiver Abschreibung eines jungen Kapitalstocks fallen in den ersten Jahren anteilig hohe Abschreibungen an. Außerdem wurden in vielen Unternehmen die Kapazitäten weniger ausgelastet als bei den westdeutschen Anbietern, sodass sich die Abschreibungen auf einen vergleichsweise niedrigen Produktionsausstoß beziehen. Auch die sonstigen Kosten – und hier insbesondere die bei der Finanzierung des in wenigen Jahren aufgebauten neuen Kapitalstocks angefallenen Fremdkapitalkosten – waren, bezogen auf den Produktionswert, höher als in der westdeutschen Branche.

... aber eine geringere Rendite ...

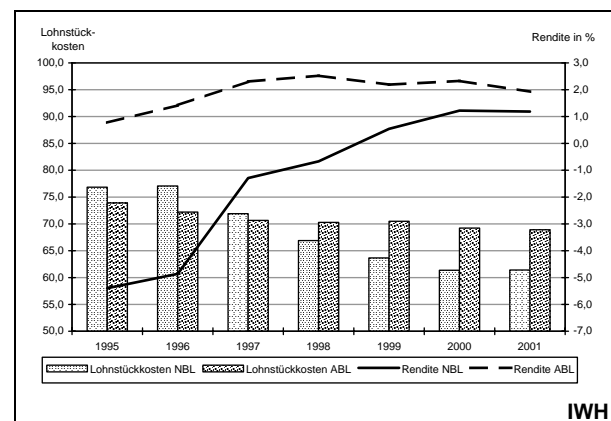
Unternehmen sind letztlich dann wettbewerbsfähig, wenn sie mit dem Verkauf ihrer Produkte Gewinne erzielen. Erst der nach Abzug der Gesamtkosten vom Bruttoproduktionswert verbleibende Rest – der Gewinn (vor Steuern) – lässt eine Aussage über den unternehmerischen Erfolg zu.¹¹

Bis 1998 haben die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland im Durch-

schnitt mit Verlust produziert. Für einen kurzen Zeitraum können gestandene, wettbewerbsfähige Unternehmen eine solche Entwicklung verkraften. Die Problematik besteht für die ostdeutschen Produzenten in der Länge des Weges bis zum Eintritt in die Gewinnzone. Die lange Dauer hat – trotz Investitionszulagen und -zuschüssen – einen beträchtlichen Verzehr an Eigenkapital, eine starke Inanspruchnahme von Fremdkapital und damit anteilig höhere Fremdkapitalzinsen nach sich gezogen und damit ihre Finanzkraft geschwächt.

Erstmals erwirtschafteten die Unternehmen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes 1999 im Schnitt Gewinne (vgl. Abbildung 1). In den Folgejahren setzte sich die positive Entwicklung fort, der Abstand zur westdeutschen Branche konnte allerdings nicht weiter verringert werden. Trotz des Lohnkostenvorteils fällt demnach in den ostdeutschen Industrieunternehmen im Durchschnitt eine geringere Rendite als bei den westdeutschen Wettbewerbern an (vgl. Tabelle 3).

Abbildung 1:
Entwicklung der Lohnstückkosten und der Rendite^a in den Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes Ost- und Westdeutschlands^b



^a Anteil des Gewinns bzw. Verlustes am Bruttoproduktionswert in Prozent. – ^b Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten; Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung; Berechnungen des IWH.

... bei großer Streuung zwischen den Branchen

Die für die Unternehmen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes insgesamt festgestellten Tendenzen der Kostenentwicklung spiegeln sich im Großen und Ganzen auch auf Branchenebene wider. Die Fortschritte sind jedoch nicht überall gleich,

¹⁰ Vgl. auch KOHAUT, S.; SCHNABL, C.: Tarifverträge – nein danke!?, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 3/2003, S. 316 f.

¹¹ Streng genommen müsste auch noch die übliche Rendite auf das Eigenkapital abgesetzt werden. Dies erfolgt jedoch hier aus Datengründen nicht.

Tabelle 3:

Lohnstückkosten und Rendite im Verarbeitenden Gewerbe^a Ost- und Westdeutschlands^b

- in % -

	Ostdeutschland				Westdeutschland		
	1991	1996	2001		1991	1996	2001
				ABL = 100			
Lohnstückkosten ^c	142,6	77,1	61,4	89,1	70,6	72,2	68,9
Rendite ^d	-22,8	-4,9	1,2	63,2	2,3	1,4	1,8

^a 1991 in der Abgrenzung der SYPRO; 1996 und 2001 in der Abgrenzung der WZ93; Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. – ^b Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West. – ^c Anteil der Personalkosten an der Bruttowertschöpfung. – ^d Anteil des Gewinns bzw. Verlustes am Bruttoproduktionswert.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung; Berechnungen des IWH.

Tabelle 4:

Anteil des Gewinns bzw. Verlustes am Bruttoproduktionswert in den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes^a in Ost- und Westdeutschland^b

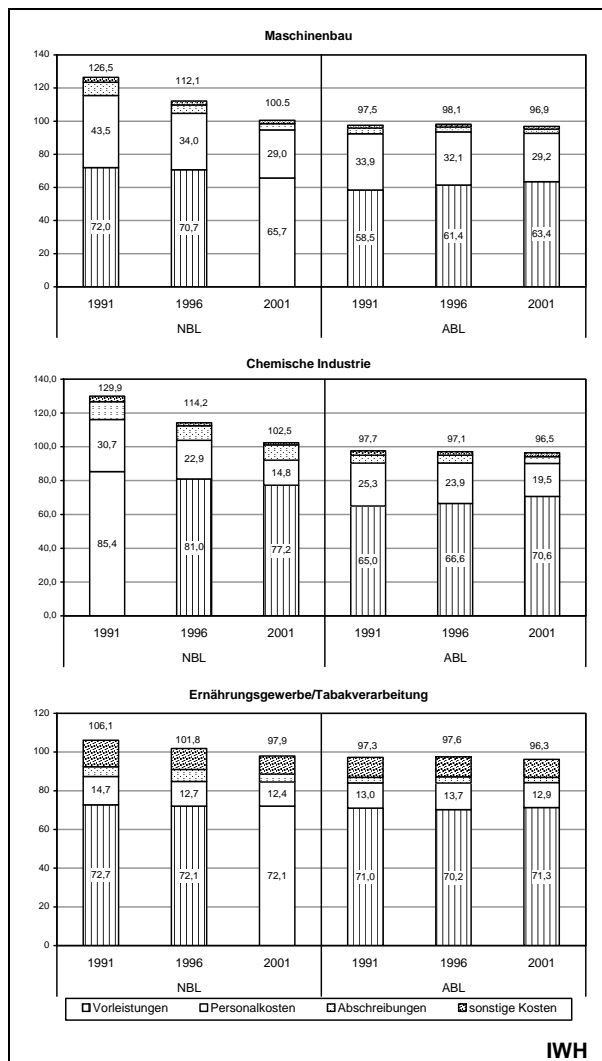
- in % -

		Ostdeutschland		Westdeutschland	
		1996	2001	1996	2001
DA	Ernährungsgewerbe/Tabakverarbeitung	k. A.	2,0	k. A.	3,8
17	Textilgewerbe	-5,4	-0,1	0,8	1,7
18	Bekleidungsgewerbe	-5,0	1,8	3,3	2,5
19	Ledergewerbe	1,4	0,5	1,3	2,4
20	Holzgewerbe	-2,4	4,6	1,1	-0,3
21	Papiergewerbe	1,9	4,0	1,6	3,7
22	Verlags-, Druckgewerbe, Vervielfältigung.	1,1	6,3	5,5	4,6
23	Kokerei, Mineralölverarbeitung, Herst. von Brutstoffen	-1,6	-0,5	1,0	4,1
24	Chemische Industrie	-14,1	-2,4	2,9	3,6
25	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	1,2	5,0	3,1	2,3
26	Glasgewerbe, Keramik, Verarb. von Steinen und Erden	-2,7	0,1	4,3	1,4
27	Metallerzeugung und -bearbeitung	-9,8	1,5	-0,7	1,8
28	Herstellung von Metallerzeugnissen	-1,1	1,4	2,3	2,7
29	Maschinenbau	-12,1	-0,5	1,9	3,1
30	Herstellung von Büromaschinen, DV-Geräten, u. Ä.	k. A.	2,4	k. A.	1,7
31	Herst. von Geräten der Elektrizitätserzeug., -verteilung, u. Ä.	-5,8	8,0	2,2	-2,1
32	Rundfunk-, Fernseh- und Nachrichtentechnik	k. A.	5,1	k. A.	-6,3
33	Medizin-, Mess-, Steuer- und Regeltechnik, Optik	2,1	7,1	3,1	5,7
34	Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen	-3,9	-4,7	-0,6	-0,1
35	Sonstiger Fahrzeugbau	-10,6	0,9	-6,4	4,8
36	Herst. v. Möbel, Schmuck, Musikinstrumente, Sportgeräte usw.	-3,7	3,1	2,6	2,4
37	Recycling	-5,6	-5,8	-0,4	1,7
D	Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	-4,9	1,2	1,4	1,8

^a Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. – ^b Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung; Berechnungen des IWH.

Abbildung 2:
Anteil der Kosten am Bruttoproduktionswert in ausgewählten Bereichen des Verarbeitenden Gewerbes^a
Ost- und Westdeutschlands^b
- in % -



^a 1991 in der Abgrenzung der SYPRO; 1996 und 2001 in der Abgrenzung der WZ93; Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. –
^b Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung; Berechnungen des IWH.

sodass letztlich die Ertragslage zwischen den Branchen erheblich differiert (vgl. Tabelle 4).¹² In einigen Branchen wie beispielsweise dem Bekleidungs-, Holz-, Papier- und Verlagsgewerbe erreichten die Unternehmen im Durchschnitt eine größere

¹² Auch die Ertragslage in den unterschiedlichen Betriebsgrößenklassen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes differiert gegenüber ihren westdeutschen Wettbewerbern nicht unerheblich. Die Analyse der Kosten-Ertrag-Situation nach Größenklassen würde jedoch den Rahmen dieses Beitrages sprengen und soll in einem separaten Aufsatz präsentiert werden.

Rendite als in Westdeutschland. In anderen Bereichen wie dem Textil- oder Glasgewerbe wird in etwa kostendeckend produziert. In einigen Zweigen übersteigen die Kosten noch den Bruttoproduktionswert.

Überraschenderweise gehören zu den nach wie vor mit Verlust produzierenden Bereichen auch die Chemische Industrie und die Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen.¹³ Gerade in diesen beiden Branchen sind seit Beginn der 90er Jahre hochmoderne Unternehmen errichtet worden, die in der Öffentlichkeit als Vorzeigeobjekte und „Leuchttürme“ der Re-Industrialisierung Ostdeutschlands wahrgenommen werden. Deshalb wird auch nicht ohne Grund erwartet, dass in beiden Branchen im Schnitt hohe Stückgewinne erwirtschaftet werden. Hier scheinen aber institutionelle Regelungen zwischen Konzerntöchtern auf das insgesamt negative Ergebnis durchzuschlagen (vgl. Kasten 2).

Produktionsstruktur mit komparativen Vorteilen

Die niedrigere Rendite im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe gegenüber Westdeutschland kann ein generell höheres Kostenniveau reflektieren. Sie kann aber auch Ausdruck eines Struktureffekts sein, der auf die unterschiedlichen Anteile der Branchen an der Produktion zurückzuführen ist. Eine verlässliche Aussage muss daher auf der Basis um Brancheneffekte bereinigter Renditen getroffen werden. Deshalb wurden die sektoralen Renditen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes mit der westdeutschen Branchenstruktur der Produktion gewichtet. Das Ergebnis enthält Tabelle 5.

Tabelle 5:
Entwicklung der tatsächlichen und der strukturbereinigten Rendite^a im Verarbeitenden Gewerbe^b Ostdeutschlands^c

	1991	1996	2001
tatsächliche Rendite	-22,8	-4,9	1,2
strukturbereinigte Rendite	-27,4	-5,8	0,6

^a Anteil des Gewinns bzw. Verlustes am Bruttoproduktionswert in Prozent. – ^b 1991 in der Abgrenzung der SYPRO; 1996 und 2001 in der Abgrenzung der WZ93; Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. – ^c Ostdeutschland mit Berlin-Ost; Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung; Berechnungen des IWH.

¹³ Allerdings produzierten auch die westdeutschen Hersteller von Kraftwagen und Kraftwagenteilen in den beiden betrachteten Jahren mit Verlusten.

Probleme bei der Interpretation der Ergebnisse

Bei der Interpretation der Kosten-Ertrag-Relationen, die auf der Grundlage der amtlichen Kostenstruktur-erhebungen ermittelt werden, tritt eine Reihe von Problemen auf:

- Im Rahmen der Kostenstrukturhebung werden nur die Kosten und Erträge aus eigener Produktionstätigkeit erhoben. Nicht erfasst werden solche aus Beteiligungen an anderen Unternehmen oder aus Vermögensanlagen. Zudem bleibt in der Kostenstrukturstatistik eine Reihe transitorischer Posten wie Rückstellungen und Rücklagen sowie Gewinn- und Verlustzuweisungen unberücksichtigt. Dies führt dazu, dass zwischen dem „rechnerischen“ Gewinn bzw. Verlust als Differenz von Bruttoproduktionswert und den aus der eigenen Produktionstätigkeit resultierenden Kosten einerseits und dem in den Jahresabschlüssen ausgewiesenen Gewinn bzw. Verlust andererseits ein nicht unerheblicher Unterschied bestehen kann.
- In einem Teil der Unternehmen in Ostdeutschland, die zu westdeutschen oder ausländischen Konzernen gehören, wird eine Reihe betrieblicher Funktionen nicht oder nicht vollständig in eigener Regie ausgeführt. Dies betrifft beispielsweise die wertschöpfungsintensiven Bereiche Forschung und Entwicklung oder Marketing und Vertrieb. Die im Konzernverbund anfallenden Kosten für diese Aufgabenbereiche werden von den Konzernmüttern anteilig auf die Tochterunternehmen „aufgeteilt“. Hinzu kommt, dass oftmals konzerninterne Verrechnungspreise für die Produktion angesetzt werden, die unter oder über den Marktpreisen liegen können.
- An den aggregierten Daten der Kostenstrukturhebung wird nicht sichtbar, dass der ostdeutsche Unternehmensbestand – zumindest teilweise – noch ein heterogener Mix von wettbewerbsfähigen und unrentablen Unternehmen ist. In Wirtschaftsbereichen mit einem geringen Bestand an Unternehmen können einzelne Anbieter die Durchschnittsgrößen für den Wirtschaftsbereich insgesamt zum Positiven wie auch zum Negativen verzerren.
- Neben der amtlichen Stichprobe gibt es wenige weitere Datenquellen zur Kosten-Ertrag-Situation in der Industrie, so die Unternehmenspanel der Bundesbank und der Kreditanstalt für Wiederaufbau. Zu einer kritischen Würdigung vgl. DIW Berlin, IFW, IWH: Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland – Achtzehnter Bericht, IWH, Forschungsreihe 6/1998, S. 88.

Bei westdeutschen Produktionsstrukturen wäre im Jahr 2001 die durchschnittliche Rendite im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands nur halb so hoch gewesen wie die tatsächlich ausgewiesene. Damit geht, verglichen mit der Produktionsstruktur der Anbieter auf dem früheren Bundesgebiet, von der Produktionsstruktur in den neuen Ländern ein positiver Einfluss auf die durchschnittliche Rentabilität der ostdeutschen Industrie aus: Der durch die sektoral unterschiedlichen Stückkosten ausgelöste Selektionsprozess hat zu einem höherem Gewicht der Branchen geführt, die eine relativ günstige Ertragssituation aufweisen. Offenbar ist eine Entwicklung in Gang gekommen, bei der kosten-seitige Standortvorteile zum Tragen kommen.

Durchschnitt die Gewinnzone erreicht. Hinsichtlich der Rentabilität wurden die Anbieter aus dem früheren Bundesgebiet jedoch noch nicht eingeholt. Selbst bei gleichen Stückkosten und Vorleistungsquoten kann deshalb die Debatte um den richtigen Maßstab für die wettbewerbsbezogene Beurteilung von Lohnforderungen und Lohnabschlüssen zwar anhand der Entwicklung der Lohnstückkosten geführt werden. Die Ableitung von Lohnforderungen aus den geringeren Lohnstückkosten kann aber leicht in die Irre führen. Die erreichte Senkung der Lohnkostenbelastung in den ostdeutschen Industrieunternehmen unter westdeutsches Niveau verdeckt die nach wie vor geringere Ertragskraft.

Fazit

Die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland haben Ende der neunziger Jahre im

Ulrich.Brautzsch@iwh-halle.de

Udo.Ludwig@iwh-halle.de

Investitionsförderung in Ostdeutschland: Wer profitiert von der Förderung?

Im Rahmen der Investitionsförderung fließen jedes Jahr mehrere Milliarden Euro als Finanzhilfen oder Steuervergünstigungen in die neuen Länder. Dabei unterliegt das System der Investitionsförderung ständig neuen Anpassungen. So wurde beginnend im September 2003 im Ergebnis der Fusion der DtA und KfW zur KfW-Mittelstandsbank das Förderangebot erheblich gestrafft. Ab Januar 2004 sieht der Multisektorale Beihilferahmen der Europäischen Kommission ein Herabsetzen der Förderintensität für große Investitionsvorhaben vor. Darüber hinaus steht die Verlängerung der Investitionszulage für zwei weitere Jahre (bei gleichzeitiger Verengung der Fördermöglichkeiten) unmittelbar bevor.

Dieser Beitrag untersucht die Inanspruchnahme der Instrumente der Investitionsförderung in Ostdeutschland. Ergebnis ist, dass vor allem die Investitionszulage und der Investitionszuschuss der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) von den Betrieben genutzt werden und mit Abstand das größte Fördervolumen zur Verfügung stellen. Die GA-Förderung erhalten dabei vor allem Betriebe mit höherer Beschäftigtenzahl, höherer Investitionsintensität und größerer Wertschöpfungsproduktivität.

Instrumente der Investitionsförderung

Die staatliche Investitionsförderung zur Stärkung der Investitionstätigkeit in den neuen Ländern stellt einen Schwerpunkt in den Politikfeldern des Aufbau Ost dar. Die vielfältigen Maßnahmen dienen dem Ziel, die treibenden Kräfte der wirtschaftlichen Entwicklung zu stärken und ein selbsttragendes Wachstum in den neuen Ländern zu ermöglichen. Das Fördersystem lässt sich in Abhängigkeit der finanzierenden bzw. rahmengebenden Instanz in drei staatliche Ebenen – Europäische Union, Bund und Bundesländer – einteilen.¹⁴

Abnehmendes Fördervolumen

Die Abbildung verdeutlicht den finanziellen Umfang der einzelnen Instrumente der Investitionsför-

derung in den neuen Bundesländern von 1992 bis 2002.¹⁵

Die rasante Entwicklung im ostdeutschen Gründungsgeschehen unmittelbar nach der deutschen Einheit führte zu einer exorbitanten Nachfrage nach Förderkrediten der KfW und DtA. Seit 1994 jedoch verminderte sich das Volumen der Kreditausreichungen der DtA jedes Jahr um 20%. Eine ähnliche Entwicklung war auch beim Kreditvolumen der KfW zu beobachten.

Innerhalb des DtA-Förderbereichs Existenz- und Unternehmensgründung verschob sich das Gewicht von Programmen wie Eigenkapitalhilfe oder ERP-Existenzgründungsprogramm hin zu DtA-eigenen Produkten wie DtA-Startgeld oder DtA-Existenzgründungsprogramm.

Der jährlich im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ an die Unternehmen ausgezahlte Zuschussbetrag (Bundes- und Landesanteile) schwankt über die gesamte Periode nur in einem sehr engen Band. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Mittel des Investitionszuschusses mittels Verpflichtungsermächtigungen in den öffentlichen Haushalten a priori festgelegt sind, was zu der Möglichkeit und der Pflicht der Vorausplanung der zur Verfügung stehenden Mittel führt. Die Auszahlungen der Investitionszulage hängen hingegen von dem im Vorjahr getätigten Investitionsvolumen ab, sind also allein nachfrageseitig determiniert.

Die Möglichkeiten der Sonderabschreibungen wurden zum Ende des Jahres 1998 abgeschafft. Mit Inkrafttreten der veränderten gesetzlichen Regelungen der Investitionszulage und der damit verbundenen Anhebung der Fördersätze kam der Zulage ab dem Jahr 1999 wieder eine verstärkte Bedeutung zu.

Insgesamt wurden in den neuen Bundesländern im Jahr 2002 durch die KfW und DtA ein Kreditvolumen von etwa 1 Mrd. Euro ausgereicht und rund 1,7 Mrd. Euro als GA-Zuschuss bzw. 2,3 Mrd. Euro als Investitionszulage bewilligt.

¹⁴ Eine Gegenüberstellung der Instrumente findet sich in HEIMPOLD, G.: Zulagen – Zuschüsse – Darlehen? Zur Qualität regionalpolitischer Instrumente, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 11/1998, S. 4-8.

¹⁵ Um exakt den finanziellen Wert der Förderung zu bestimmen, müsste man für jeden Förderfall und jedes Instrument den Nettosubventionswert bestimmen und aufsummieren, beispielsweise den Zinsvorteil eines günstigen Kredites oder die zusätzlichen Einnahmen des zu versteuernden GA-Zuschusses.

Kasten:

Die Instrumente der Investitionsförderung in Ostdeutschland

Europäische Union

- Laufende Förderperiode 2000-2006: Strukturfonds unterstützen Regionen mit Strukturproblemen.
- Alle ostdeutschen Bundesländer erfüllen Kriterien als Ziel-1-Fördergebiet.
- Kofinanzierung regionsspezifischer Programme (je Bundesland ein Operationelles Programm).

Bund

Investitionszulage:

- Rechtsanspruch für alle investierenden Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes und für klein- und mittelständische Unternehmen (KMU) des Handwerks (bis 250 Arbeitnehmer) sowie des Groß- und Einzelhandels (bis 50 Arbeitnehmer).
- Je nach Region, Betriebsgröße, Art und Zeitraum der Investitionen: 5% bis 27,5% Zulage.
- Verrechnung mit Einkommen- bzw. Körperschaftsteuerschuld.

Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA):

- Einzelfallentscheidung: Selektion der zu fördernden Projekte nach industriepolitischen Zielen.
- Fördervoraussetzung: Primäreffekt (Schaffung zusätzlichen Einkommens in der Region, Prinzip des überregionalen Absatzes) und Schaffung bzw. Sicherung von Dauerarbeitsplätzen.
- Maximaler Subventionierungssatz: 28% bzw. 35%; für KMU 15 Prozentpunkte höher.

KfW-Mittelstandsbank:

- Vielzahl inhaltlich spezieller Programme, beispielsweise für Existenzgründungen oder Beteiligungs- und Wachstumsfinanzierung.
- Instrumente: Darlehen, Bürgschaften, Garantien und Beteiligungen.
- Auszahlung über Förderbanken oder durchleitende Geldinstitute.

Bundesländer

- Durchführung der GA-Fördermaßnahmen.
- Inhaltliche Schwerpunktsetzung und Auszahlung der EU-Fördermittel.
- Eigene Landesförderprogramme in Ergänzung zu Bundesprogrammen.
- Instrumente: Zuschüsse, Darlehen, Bürgschaften, Beteiligungen und Garantien.

Inanspruchnahme der Förderung

Eine Auswertung verschiedener Jahrgänge des IAB-Betriebspanels (vgl. Tabelle 1) liefert Erkenntnisse, in welchem Ausmaß die einzelnen Förderprogramme in den Jahren 1998 bis 2001 tatsächlich in Anspruch genommen wurden.¹⁶

Lediglich die Nutzung des GA-Zuschusses und der Investitionszulage erscheinen in dieser Betrachtungsweise wirklich bedeutsam. In den betrachteten Jahren konnten in etwa vier Fünftel aller geförderten Betriebe von der Investitionszulage profitieren, etwa ein Fünftel wurde durch die GA begünstigt.¹⁷ Immerhin 60% aller geförderten Be-

triebe nutzten ausschließlich die Zulage und keine weiteren Förderungsmöglichkeiten. Die Zulage ist wegen ihres Rechtsanspruchs und der breiten Basis der Anspruchsberechtigten auf Betriebsebene weit verbreitet. Eine gewisse Anzahl der Betriebe ist jedoch aufgrund ihrer Branchenzugehörigkeit oder ihres Betätigungsfeldes von der Förderung durch die Investitionszulage ausgeschlossen.¹⁸

Die relativ geringe Verbreitung der Bundes- und Landesprogramme lässt sich mit der Definition des teilweise sehr speziellen Fördergegenstan-

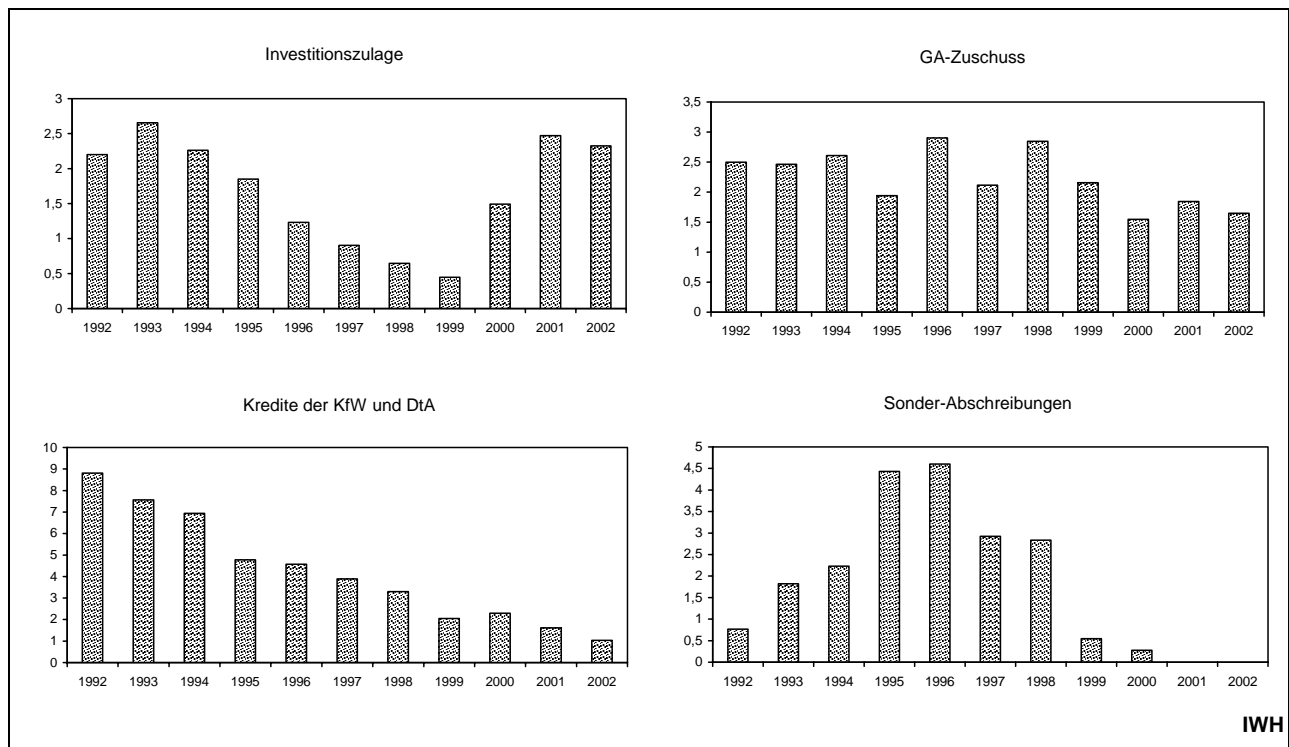
Berlin; IAB; IfW; IWH; ZEW: Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland. IWH-Sonderheft 7/2003, S. 191 ff.

¹⁶ Für diese Untersuchung wurden nur investierende Betriebe herangezogen, weil die Investitionsförderung an den Tatbestand des Investierens gekoppelt ist, und demzufolge nur diese Betriebe anspruchsberechtigt sind.

¹⁷ Vergleichbare Ergebnisse lassen sich auch aus einer Umfrage des DIW vom Frühjahr 2003 entnehmen. Vgl. DIW

¹⁸ Von einer Förderung durch die Investitionszulage sind so genannte sensible Sektoren (z. B. Teile der KfZ-Industrie) ausgeschlossen. In der GA sind beispielsweise Teile der Eisen- und Stahlindustrie sowie Handwerksbetriebe nicht förderfähig.

Abbildung:
Volumen der Investitionsförderung in den neuen Bundesländern 1992 bis 2002
- in Mrd. Euro -



Zulage – Steuermindereinnahmen der Einkommen- und Körperschaftsteuer durch die Investitionszulage; Zuschuss – Zuschuss der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ an die gewerbliche Wirtschaft (Bundes- und Landesanteil); Kredite – Kredite des DtA-Förderbereiches „Existenz- und Unternehmensgründung“ und Kredite der KfW- Investitionsfinanzierung Deutschland. – Sonder-AfA: Beschleunigte Abschreibungen bis zu 50% in den ersten 5 Jahren, 1998 eingestellt.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen; Bundesamt für Ausfuhrkontrolle; Geschäftsberichte der DtA und KfW; Subventionsbericht der Bundesregierung (div. Jahrgänge); Darstellung des IWH.

Tabelle 1:
Anteil teilnehmender Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes Ostdeutschlands an Maßnahmen der Investitionsförderung; nur geförderte Betriebe, hochgerechnete Werte
- in % -

Instrumente der Investitionsförderung	1998		1999		2000		2001	
	a	b	a	b	a	b	a	b
GA-Zuschuss	12,5	5,1	23,6	10,7	20,6	4,8	20,8	7,0
Investitionszulage	85,9	74,5	79,5	59,9	84,5	60,5	81,5	63,1
Bundesprogramme	8,1	3,6	9,9	2,8	11,9	4,0	9,3	4,0
Landesprogramme	7,0	2,6	11,5	3,0	12,5	3,8	9,0	2,3
EU-Programme	3,6	2,0	6,0	1,5	4,4	1,1	5,5	2,4
alle Programme	0,1	-	0,2	-	0,5	-	0,1	-
<i>Nachrichtlich:</i> Anteil geförderter Betriebe an allen Betrieben	35,7		36,0		34,2		27,9	

^a Dieses Instrument in Verbindung mit anderen Instrumenten in Anspruch genommen. – ^b Ausschließlich dieses Instrument in Anspruch genommen. Gesamtzahl der Beobachtungen: n(1998): 66 416, n(1999): 44 059, n(2000): 42 566; n(2001): 41 352. Der Rückgang der Betriebszahlen von 1998 zu 1999 ist u. a. auf die veränderte Abgrenzung des Verarbeitenden Gewerbes durch die Umstellung der Wirtschaftszweigklassifikation von WZ79 auf WZ93 zurückzuführen.

Quellen: IAB-Betriebspanel; Berechnungen des IWH.

des erklären. Die KfW-Mittelstandsbank und die Förderbanken der Länder legen neben den Darlehens- und Beteiligungsprogrammen für den Mittelstand auch spezielle Programme für neu zu gründende bzw. neu gegründete Betriebe oder Technologieunternehmen auf. Hierbei führt die inhaltliche Ähnlichkeit bzw. der ergänzende Charakter von Landesprogrammen zu einer verstärkten Substituierbarkeit.

Seit Beginn der laufenden Förderperiode im Jahr 2000 steht bei der Ausgestaltung der EU-Förderung die Rolle als Financier national aufgelegter Förderprogramme im Vordergrund. Somit ist die Tatsache, dass Teilnehmer an direkten EU-Programmen nur in sehr geringem Umfang nachweisbar sind, wenig überraschend. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass in Deutschland die inhaltliche und finanzielle Schwerpunktsetzung der EU-Strukturfonds den Bundesländern obliegt und die Länder die EU-Mittel häufig zur Kofinanzierung ihrer landeseigenen Programme nutzen. Die EU-Mittel sind deshalb anteilig in den jeweiligen Förderprogrammen der Länder enthalten.

Die unterschiedlichsten Zielsetzungen und die Trägerpluralität der zahlreichen Bundes- und Landesprogramme tragen zur Unübersichtlichkeit der Förderkulisse und somit zu Effizienzverlusten bei. Mit der hier verwendeten Datenbasis lassen sich die Substitutionseffekte zwischen den einzelnen Bundes- und Landesprogrammen nicht feststellen. Die Untersuchung zeigt jedoch, dass deren Inanspruchnahme insgesamt nicht sehr groß ist. Ebenso lassen sich Betriebe, die alle Fördermöglichkeiten gleichzeitig in Anspruch nehmen, so gut wie gar nicht nachweisen.

Die herausragenden Instrumente, auch am finanziellen Beitrag bemessen, bleiben die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und die Investitionszulage.

GA-Förderung kommt größeren Betrieben zugute

Wegen ihrer finanziellen und regionalpolitischen Bedeutung wird die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ näher betrachtet.¹⁹ Dazu wird als Datenbasis das IAB-

¹⁹ Von Interesse wäre eine solche Untersuchung zwar auch für das Instrument der Investitionszulage. Da sich aber wegen der flächendeckenden Förderung durch die Investitionszulage keine Vergleichsgruppe ohne jegliche Förderung

Betriebspanel herangezogen, um Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland repräsentativ abzubilden. Die Querschnittsdaten für die Jahre 1999, 2000 und 2001 wurden durch Poolung zu einem Datensatz zusammengefügt mit dem Ziel, die Untersuchung betriebspezifischer Merkmale je nach Teilnahme bzw. Nicht-Teilnahme an der GA-Förderung durchführen zu können. Auf der Basis der gepoolten Daten illustriert die Tabelle 2 wichtige betriebswirtschaftliche Kenngrößen für Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes Ostdeutschlands.

Die Anzahl der Beschäftigten in den Betrieben, die durch die GA gefördert wurden, ist durchschnittlich fast drei mal so hoch wie in nicht GA-geförderten Betrieben. Das gleiche Resultat lässt sich auch im Vergleich mit allen Betrieben erkennen. Augenscheinlich sind es insbesondere größere Betriebe, die diese Förderung in Anspruch nehmen. Mögliche Gründe für die geringe Nutzung durch kleine Betriebe sind beispielsweise die Unkenntnis der staatlichen Unterstützung²⁰ oder, dass der Aufwand der Antragstellung – hervorgerufen durch die notwendige gesonderte Darstellung des Investitionsprojektes für den Antrag auf den GA-Zuschuss – bei kleineren Betrieben als zu hoch eingeschätzt wird. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass viele kleinere Betriebe (z. B. Handwerksbetriebe) das Kriterium des überregionalen Absatzes nicht erfüllen.

Im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands lässt sich bei den GA geförderten Betrieben eine verstärkte Investitionstätigkeit erkennen. In der Gruppe der geförderten Betriebe beträgt die Investitionshöhe je Beschäftigten im Vergleich zu den nicht geförderten Betrieben fast das Dreifache. Grundsätzlich ist es positiv zu beurteilen, dass die Investitionsförderung mit einer höheren Investitionsintensität einhergeht. Ob die GA-Mittel allerdings ursächlich und in vollem Umfang zu zusätzlichen Investitionen beigetragen haben, ob also Mitnahmeeffekte auszuschließen sind, lässt sich aus diesen Ergebnissen nicht ableiten, weil es sich

finden lässt, kann ein solcher Vergleich nicht vorgenommen werden.

²⁰ Die Möglichkeit der Unkenntnis über die Förderbedingungen der GA ist gegeben, weil die Initiative der Beantragung der GA-Förderung vom Unternehmen ausgehen muss. Bei der Förderung durch die Investitionszulage oder durch KfW-Kredite hingegen können externe Informationsquellen (Steuerberater bzw. Hausbanken) helfen, diesen Nachteil zu beheben.

hierbei nicht um eine echte Kontrollgruppe im Sinne eines Matched-Pairs-Ansatzes handelt.

Tabelle 2:

Betriebliche Kenngrößen^a des Verarbeitenden Gewerbes Ostdeutschlands nach Teilnahme bzw. Nicht-Teilnahme an der GA-Förderung; gepoolte Daten 1999 bis 2001, hochgerechnete Werte

	GA- gefördert	nicht GA- gefördert	alle Betriebe
Beschäftigte	47	16	18
Investitionen je Beschäftigten (in Euro)	31 976	11 568	13 804
Wertschöpfungs- produktivität (in Euro)	42 158	32 707	37 433
Bewertung der Ertragslage (in %)			
sehr gut, gut	21,6	31,6	30,9
befriedigend	30,5	40,0	38,3
schlecht, sehr schlecht	47,9	29,4	30,8
<i>Nachrichtlich:</i> Beobachtungen	<i>9 139</i>	<i>118 530</i>	<i>127 669</i>

^a Zahlenangaben gerundet.

Quelle: IAB-Betriebspanel.

Hinsichtlich der Wertschöpfung kann im Verarbeitenden Gewerbe ein etwa 30% höherer Wert bei GA-geförderten Betrieben festgestellt werden.

Dieser Befund unterstreicht die Bemühungen um den zielgerichteten Einsatz der GA-Fördermittel, denn die Grundidee der Gemeinschaftsaufgabe sieht vor, mit den Regionalbeihilfen nicht Erhaltungssubventionen zu zahlen, sondern wettbewerbsfähige Wirtschaftsaktivitäten zu unterstützen.

Ein weiterer Untersuchungsgegenstand ergibt sich aus der Abfrage nach der Ertragslage der Betriebe. Hierbei kommt zum Vorschein, dass die Ertragslage von GA-geförderten Betrieben geringfügig schlechter eingeschätzt wird als von allen Betrieben sowie auch von den nicht geförderten. So zeigt sich, dass der Anteil der Betriebe mit einer sehr guten bzw. guten Ertragslage unter den GA-geförderten Betrieben im Bezug zur Vergleichsgruppe kleiner ist, der Anteil mit schlechter bzw. sehr schlechter Ertragslage jedoch größer.

Eine Interpretation dieses Resultats fällt nicht leicht. Zum einen könnte es sein, dass die GA-Förderung – entgegen ihrer politischen Zielsetzung – den Fortbestand nicht zukunftsfähiger Betriebe verlängert. Dem widerspricht andererseits eine höhere Wertschöpfungsproduktivität und eine stärkere überregionale Orientierung der GA-geförderten Betriebe.²¹ Insoweit besteht weiterer Forschungsbedarf.

Andreas.Stierwald@iwh-halle.de

Ostdeutscher Arbeitsmarkt: Besserung noch nicht in Sicht

Im Jahr 2003 hat sich im Gefolge der anhaltenden gesamtwirtschaftlichen Produktionsschwäche die Lage auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt weiter verschlechtert. So ging die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber dem Vorjahr um 95 000 Personen bzw. 1,7% zurück; die Zahl der registrierten Arbeitslosen lag um 43 000 über dem Vorjahresniveau.

Die registrierte Arbeitslosigkeit erhöhte sich nicht im gleichen Ausmaß wie die Erwerbstätigenzahl zurück ging. Dies ist im Wesentlichen auf zwei Ursachen zurückzuführen: Zum einen ist die Zahl der potentiell Arbeitssuchenden, d. h. die Zahl der Erwerbsfähigen, im Jahr 2003 um fast 40 000 Personen gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen. Zum anderen nahm die Zahl der Personen zu, die ihre Arbeitslosmeldung nicht erneuert bzw. nicht aktiv an der Arbeitssuche mitgewirkt und damit

zeitweise ihren Status als registrierter Arbeitsloser verloren hat. Zudem nahm die Inanspruchnahme vorruhestandsähnlicher Regelungen gemäß § 428 Sozialgesetzbuch (SGB) III zu.

Gesetzliche Neuregelung drückt im Jahr 2004 registrierte Arbeitslosigkeit

Im Durchschnitt des Jahres 2004 wird wegen des schwachen Produktionswachstums die Erwerbstätigkeit nochmals um 50 000 Personen gegenüber dem Vorjahr abnehmen. Die registrierte Arbeitslosigkeit wird jedoch nicht steigen, sondern um 25 000 Personen niedriger ausgewiesen werden als im Vorjahr.

²¹ Bei GA-geförderten Betrieben ist der Anteil des überregional erzielten Umsatzes ca. 50% höher als bei nicht GA-geförderten Betrieben.

Tabelle:
Arbeitsmarktbilanz Ostdeutschland

		2001	2002	2003	2004
		in 1 000 Personen			
1	Erwerbsfähige ^a	9 640	9 548	9 510	9 470
2	Erwerbstätige in Ostdeutschland (Inland)	5 842	5 745	5 650	5 600
3	Erwerbstätige in Ostdeutschland im ersten Arbeitsmarkt [(2)-(15)]	5 692	5 624	5 557	5 510
4	<i>Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen im ersten Arbeitsmarkt und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt^b</i>	148	150	175	185
5	<i>Erwerbstätige in Ostdeutschland im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(3)-(4)]</i>	5 544	5 474	5 382	5 325
6	Pendlersaldo	-392	-410	-420	-425
7	Erwerbstätige aus Ostdeutschland (Inländer) [(2)-(6)]	6 234	6 155	6 070	6 025
8	Erwerbstätige aus Ostdeutschland im ersten Arbeitsmarkt [(7)-(15)]	6 084	6 034	5 977	5 935
9	<i>darunter: Erwerbstätige aus Ostdeutschland im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(8)-(4)]</i>	5 936	5 884	5 802	5 750
10	Unterbeschäftigung [(11)+(12)]	1 698	1 719	1 711	1 710
11	<i>Arbeitslose</i>	1 259	1 274	1 317	1 292
12	<i>Sonstige Unterbeschäftigte [(13)+(14)+(15)+(16)+(17)+(18)+(19)+(20)+(21)]</i>	439	445	394	418
13	<i>Arbeitslose nach §§ 125, 126 SGB III</i>	35	42	45	47
14	<i>Ausfall durch Kurzarbeit in Vollzeitäquivalenten</i>	13	20	16	14
15	<i>Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen^c</i>	150	121	93	90
16	<i>Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung (nur Vollzeitmaßnahmen)</i>	125	120	80	75
17	<i>Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen</i>				25
18	<i>Teilnehmer an Deutsch-Lehrgängen</i>	5	6	5	5
19	<i>Vorruheständler^d</i>	81	99	125	130
20	<i>Ausfall durch Altersteilzeit in Vollzeitäquivalenten</i>	6	7	10	12
21	<i>Ausfall durch sonstige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen^e</i>	24	30	20	20
22	Erwerbspersonenpotenzial ohne Stille Reserve ^f [(8)+(10)-(14)-(20)]	7 763	7 726	7 662	7 619
		in % (Inländerkonzept)			
23	Erwerbsbeteiligungsquote [(22)/(1)*100]	80,5	80,9	80,6	80,5
24	Erwerbstätigenquote im ersten Arbeitsmarkt [(8)/(1)*100]	63,1	63,2	62,8	62,7
25	Erwerbstätigenquote im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(9)/(1)*100]	61,6	61,6	61,0	60,7
26	Erwerbstätigenquote insgesamt [(7)/(1)*100]	64,7	64,5	63,8	63,6
27	Unterbeschäftigungsquote [(10)/(21)*100]	21,9	22,3	22,3	22,4
28	Arbeitslosenanteil an der Unterbeschäftigung {[(11)+(13)] / (10) * 100}	76,2	76,5	79,6	78,3
29	Arbeitslosenquote {[(11)+(13)] / [(7)-(14)+(11)+(13)] * 100}	17,2	17,7	18,4	18,2
30	Quote der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen {[(4)+(12)] / (22) * 100}	7,6	7,7	7,4	7,9
		in Millionen Stunden			
31	Geleistetes Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen (Inland) [(32)*(2)/1000]	9 016	8 791	8 633	8 565
		in Stunden			
32	Geleistetes Arbeitsvolumen je Erwerbstätigen (Inland)	1 543,4	1 530,3	1 528,0	1 529,5
		in 1 000 Personen			
33	Gemeldete Stellen	63,4	65,5	53,5	
34	Offene Stellen insgesamt ^g	140	
		Personen			
35	Unterbeschäftigte je gemeldete Stelle [(10)/(33)*100]	26,8	26,3	32,0	
36	Unterbeschäftigte je offene Stelle insgesamt [(10)/(34)*100]	12,1	

Tabellenerklärung:

^a Wohnbevölkerung im Alter von 15 bis 65 Jahren. – ^b Teilnehmer an Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Unternehmen (SAM OfW); Arbeitnehmer mit Eingliederungszuschüssen, Einstellungszuschüssen bei Vertretung, Einstellungszuschüssen bei Neugründung, Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Arbeitnehmerhilfen bzw. Arbeitsentgeltzuschuss; Überbrückungsgeld; Teilnehmer am Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sowie die im Rahmen der so genannten Freien Förderung begünstigten Erwerbstätigen, die zu den Erwerbstätigen zählen (geschätzt); ab 2003: einschließlich der durch PSA betreuten Personen, durch „Kapital für Arbeit“ beschäftigte Personen und „Ich-AGs“; Entgeltsicherung für Ältere. – ^c Einschließlich traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen; ab 2002: einschließlich Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen. – ^d Einschließlich der Arbeitslosen nach § 428 SGB III. – ^e Teilnehmer am Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sowie die im Rahmen der so genannten Freien Förderung begünstigten Erwerbstätigen, die nicht zu den Erwerbstätigen zählen (geschätzt). – ^f Der Abzug des Arbeitsausfalls bei Kurzarbeit und durch Altersteilzeit erfolgt, um eine Doppelzählung zu vermeiden. Arbeitslose mit geringfügiger Beschäftigung oder traditioneller Teilzeitbeschäftigung sind mangels Quantifizierbarkeit doppelt enthalten. – ^g Zu den *Offenen Stellen insgesamt* zählen die bei den Arbeitsämtern *gemeldeten Stellen* sowie die dem Arbeitsamt *nicht gemeldeten offenen Stellen*, die vom IAB durch eine Hochrechnung ermittelt werden.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder (Stand: Januar 2004); Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; Berechnungen des IWH; 2004: Prognose des IWH.

Anmerkungen:

1. Die IWH-Arbeitsmarktbilanz weist – rückwirkend ab dem Jahr 2000 – einige früher nicht erfasste Formen der Unterbeschäftigung nach. Außerdem werden die Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen nunmehr den direkten Eingliederungshilfen zugerechnet (Zeile 4). Die Vergleichbarkeit mit früher veröffentlichten Arbeitsmarktbilanzen ist daher eingeschränkt. Zur Methodik vgl. BRAUTZSCH, H.-U.; HARDT, G.; SCHULTZ, B.: Neue Arbeitsmarktbilanz: Mehr Transparenz von arbeitsmarktpolitischen Eingriffen, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel* 10/2002, S. 313-317.
2. Mit dem Dritten Gesetz für Moderne Dienstleistungen, das seit dem 1. Januar 2004 in Kraft ist, wurde der § 16 des SGB III ergänzt. Danach gelten alle Teilnehmer an Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik prinzipiell nicht als arbeitslos. Dies entspricht grundsätzlich der bisher angewandten Praxis. Eine Änderung ergibt sich allein für die Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, die bisher auch während der Dauer der Maßnahme als arbeitslos gezählt wurden. In der Arbeitsmarktbilanz des IWH wird die Zahl dieser Personen künftig separat als eine Form der Unterbeschäftigung (Zeile 17) erfasst.

Der Rückgang der Arbeitslosigkeit ist ausschließlich auf eine gesetzliche Neuregelung zurückzuführen. Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, das am 1. Januar dieses Jahres in Kraft getreten ist, wurde der § 16 des Sozialgesetzbuches III ergänzt. Demnach werden nunmehr prinzipiell alle Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht als arbeitslos registriert. Mit Ausnahme der Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen wurde diese Regelung bisher für alle Maßnahmen bereits praktiziert. Ab 1.1.2004 werden nunmehr auch die Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen nicht mehr als Arbeitslose gezählt. Damit werden in diesem Jahr etwa 25 000 Personen, die jahresdurchschnittlich in diesen Maßnahmen tätig sein wer-

den, nicht mehr als arbeitslos registriert.²² Sie zählen jetzt zur so genannten Sonstigen Unterbeschäftigung.²³ Diese rechtliche Neuregelung führt demnach nur zu einer „Umbuchung“ zwischen der registrierten Arbeitslosigkeit und der sonstigen Un-

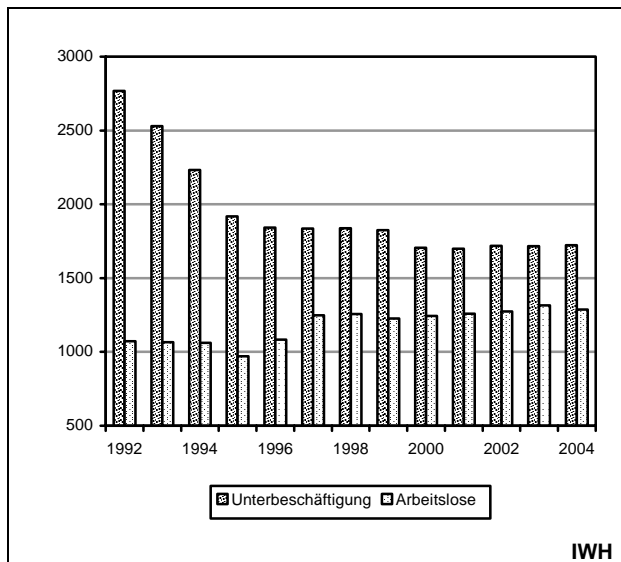
²² Im Konjunkturausblick des IWH für das Jahr 2004 wurde darauf hingewiesen, dass ab dem Jahr 2004 in der Zahl der registrierten Arbeitslosen die Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen nicht mehr enthalten sein könnten. Vgl. ARBEITSKREIS KONJUNKTUR: Konjunkturausblick des IWH für das Jahr 2004: Das lange Warten auf den Aufschwung geht vorüber, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel* 1/2004, S. 14. Da dies zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Prognose noch nicht endgültig klar war, wurde damals von einer Arbeitslosenzahl für das Jahr 2004 von 1,315 Mio. Personen ausgegangen. Dieser Wert unterscheidet sich von der hier angegebenen Prognose im Wesentlichen um die Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen.

²³ Vgl. auch Anmerkung 2 zur Tabelle Arbeitsmarktbilanz Ostdeutschland.

terbeschäftigung und hat keinen Einfluss auf die Höhe der Unterbeschäftigung insgesamt.

Abbildung:

Unterbeschäftigung und registrierte Arbeitslosigkeit von 1992 bis 2004 in Ostdeutschland (ohne Berlin) - 1 000 Personen -



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des IWH; 2004: Prognose des IWH.

Unterbeschäftigung auf unverändert hohem Niveau

Die Zahl der Unterbeschäftigten wird im Jahr 2004 ca. 1,7 Mio. Personen betragen. Damit verharrt sie seit dem Jahr 2000 auf einem fast unverändert hohen Niveau (vgl. Abbildung). Innerhalb der Unterbeschäftigung vollzogen sich jedoch strukturelle Verschiebungen: Während die Anwendung der traditionellen Instrumente wie Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen und berufliche Weiterbildung deutlich zurückgingen, nahm insbesondere die Zahl der Vorrüheständler erheblich zu.

Der starke Rückgang der Zahl der Erwerbsfähigen hat nach wie vor Einfluss auf den ostdeutschen Arbeitsmarkt: Infolge der demographischen Entwicklung und der Wanderungsverluste wird in diesem Jahr die Erwerbsfähigenzahl nochmals um 40 000 Personen abnehmen. Hinzu kommt, dass die Zahl der Personen, die sich aufgrund des mangelnden Arbeitsplatzangebots resigniert vom Arbeitsmarkt zurückziehen, zunimmt. Dies führt zu einem weiteren Aufbau der Stillen Reserve.

Alles in allem dürfte eine leichte Besserung am Arbeitsmarkt frühestens im Jahr 2005 zu erwarten sein.

Ulrich.Brautzsch@iwh-halle.de

Zur Lage auf dem Lehrstellenmarkt in Ost- und Westdeutschland

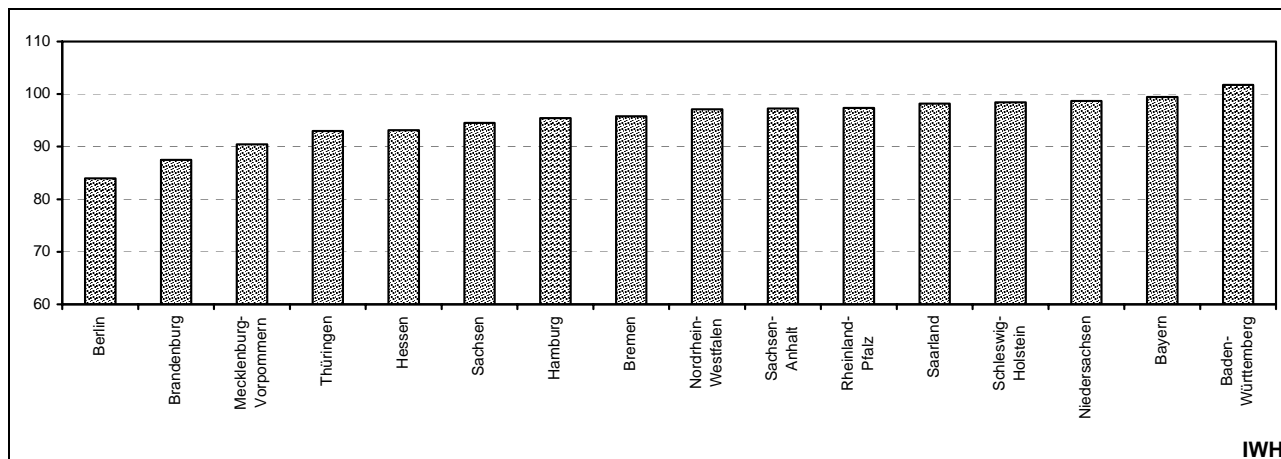
Seit einigen Jahren ist die Lage auf dem Ausbildungsmarkt sehr angespannt. Insbesondere in den neuen Bundesländern ist die Nachfrage nach Lehrstellen regelmäßig höher als das Angebot. In der Vergangenheit konnte dieser regionale Mangel an Ausbildungsplätzen zu einem großen Teil durch den Angebotsüberschuss in den alten Bundesländern und die Mobilität der Auszubildenden aufgefangen werden. Im Ausbildungsjahr 2003/2004 entstand auch in den alten Bundesländern ein Nachfrageüberschuss, sodass sich die Lage im gesamten Bundesgebiet verschärfte.

Vor diesem Hintergrund fordern Vertreter verschiedener politischer Institutionen eine Ausbildungsplatzumlage von Betrieben, die keine oder zu wenig Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen.

Der vorliegende Beitrag dokumentiert die Entwicklung auf dem Ausbildungsmarkt in den letzten

Jahren und diskutiert die potenziellen Folgen einer Ausbildungsplatzumlage. Die Analyse legt nahe, dass das unzureichende Angebot an Ausbildungsplätzen vornehmlich auf strukturelle Probleme in den neuen Bundesländern und die verhaltene wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre zurückzuführen ist. Auf der Nachfrageseite ist ab 2007 aufgrund der demographischen Entwicklung mit einer deutlichen Entspannung zu rechnen. Die Erhebung einer Ausbildungsplatzumlage ist kein geeignetes Mittel zur Lösung der Probleme auf dem Ausbildungsmarkt. Neben dem mit der Erhebung der Umlage verbundenen Verwaltungsaufwand könnten Mitnahmeeffekte und die Bemühung der Unternehmen, eine Ausbildungsberechtigung zu umgehen, zu den unerwünschten Folgen einer Ausbildungsplatzumlage zählen.

Abbildung 1:
Angebots-Nachfrage-Relation 2003 nach Bundesländern^a
- in % -



^a Zur Berechnung der Angebots-Nachfrage-Relation wird das von der Bundesagentur für Arbeit ermittelte Gesamtangebot an Ausbildungsplätzen zu Grunde gelegt. Da dieses neben den betrieblichen auch die außerbetrieblichen Ausbildungsplätze umfasst, ist das Ergebnis verzerrt und überschätzt die Angebots-Nachfrage-Relation insbesondere in den neuen Bundesländern. Tabelle 1 zeigt die prozentualen Anteile der außerbetrieblichen an der Gesamtanzahl der Ausbildungsplätze für das Jahr 2002.

Quelle: Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB).

Das duale Ausbildungssystem bildet neben der Ausbildung an Universitäten und Fachhochschulen die Basis für die berufliche Bildung in Deutschland. Ein qualifizierter Abschluss wirkt sich aus individueller Sicht positiv auf die späteren Beschäftigungsaussichten der Arbeitnehmer aus und vermindert das Risiko der Arbeitslosigkeit. Gesellschaftlich belegen internationale Studien einen positiven Einfluss des Bildungsniveaus auf das Pro-Kopf-Einkommen, die Innovationsfähigkeit und die Fähigkeit einer Volkswirtschaft, neue Technologien zu adaptieren.²⁴

Seit den 1990er Jahren ist das Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen oft geringer als die Nachfrage. Dies betrifft insbesondere die neuen Bundesländer. Um das Ziel der Bundesregierung, jedem Lehrstellenbewerber einen Ausbildungsplatz zur Verfügung stellen zu können, zu erreichen, wird momentan die Einführung einer Ausbildungsplatzumlage diskutiert. Diese soll von Unternehmen gezahlt werden, die nicht oder nur unzureichend ausbilden. Befürworter der Umlage beklagen den Rückzug der Unternehmen aus der gesellschaftlichen Verantwortung, ihre zukünftigen

Mitarbeiter adäquat auszubilden. Die Gegner der Umlage führen an, dass die Unternehmen schon jetzt oft über den eigenen Bedarf hinaus ausbilden.

Die Lage auf dem Lehrstellenmarkt 1992 bis 2003

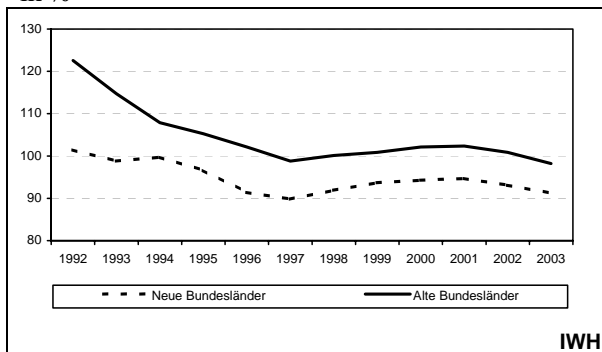
Im vergangenen Jahr verringerte sich das Angebot an Ausbildungsplätzen, definiert als Summe der abgeschlossenen Ausbildungsverträge und den nicht besetzten Ausbildungsstellen, von 590 328 im Jahre 2002 auf derzeit 574 926 Lehrstellen. Die Nachfrage, als Summe der abgeschlossenen Ausbildungsverträge und den noch nicht vermittelten Bewerbern, fiel mit 595 101 dagegen etwa so hoch aus wie im Vorjahr (2002: 595 706).²⁵ Damit kamen zu Beginn des Ausbildungsjahres 2003/2004 auf 100 Ausbildungsplatzsuchende nur 96,6 Angebote. Gegenüber dem Vorjahr verschlechterte sich die Angebots-Nachfrage-Relation bundesweit um 2,5 Prozentpunkte. Auf Länderebene ist festzustellen, dass das Verhältnis von Angebot und Nachfrage in den einzelnen Bundesländern sehr heterogen ist und einzig Baden-Württemberg eine Angebots-Nachfrage-Relation von über 100 erreichen konnte (siehe Abbildung 1).

²⁴ Vgl. De LA FUENTE A.; CICCONE A.: Human Capital in a Global and Knowledge-based Economy, European Commission. Employment and Social Affairs. May 2002, http://europa.eu.int/comm/employment_social/publications/2003/ke4602775_en.pdf

²⁵ Daten der Bundesagentur für Arbeit: Diese umfassen nur die beim Arbeitsamt gemeldeten Bewerber und Ausbildungsplätze. Es ist davon auszugehen, dass weder die Nachfrage noch das Angebot von Ausbildungsplätzen vollständig erfasst sind.

In Abbildung 2 wird deutlich, dass die Anzahl der angebotenen Ausbildungsplätze in den alten Bundesländern bislang meist deutlich über der Anzahl der nachgefragten Ausbildungsplätze lag, während dieses Verhältnis in den neuen Bundesländern umgekehrt war.

Abbildung 2:
Angebots-Nachfrage-Relation auf dem Ausbildungsmarkt
- in % -



Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

Die Kurven für die Angebots-Nachfrage-Relation beginnen auf unterschiedlichen Niveaus, weisen aber einen ähnlichen zeitlichen Verlauf auf. Das lässt auf konjunkturelle und strukturelle Einflüsse bei der Entwicklung der Angebots-Nachfrage-Relation schließen. Die strukturellen Unterschiede resultieren zum einen aus der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland seit der Wiedervereinigung und sind ein Spiegelbild des gesamten Arbeitsmarktes in der Region. So sind die Arbeitslosenquoten in Ostdeutschland seit 1992 um ca. 10 Prozentpunkte höher als die westdeutschen Werte und die Unterbeschäftigung liegt seit 1998 bei ca. 25 Prozent des Erwerbspersonenpotenzials. Zudem gehören rund 80% der in Ostdeutschland ansässigen Betriebe zu den Kleinbetrieben mit bis zu 9 Beschäftigten.²⁶ Diese bilden oft nur in mehrjährigem Abstand aus und sind zu einem großen Teil gar nicht ausbildungsberechtigt. Ein Ausdruck für die strukturellen Probleme in den neuen Bundesländern ist der hohe Anteil der Jugendlichen in außerbetrieblichen Ausbildungen an der Gesamtanzahl der Auszubildenden. Wie Ta-

Tabelle 1:

Anteil der Jugendlichen in außerbetrieblichen Ausbildungen an der Gesamtanzahl der Auszubildenden zum 31.12.2002

Bundesland	in %
Baden-Württemberg	3,7
Bayern	2,2
Bremen	6,6
Hamburg	6,0
Hessen	5,1
Niedersachsen	4,8
Nordrhein-Westfalen	3,6
Rheinland-Pfalz	4,1
Saarland	4,6
Schleswig-Holstein	4,3
Berlin	22,1
Brandenburg	34,1
Mecklenburg-Vorpommern	30,4
Sachsen	26,9
Sachsen-Anhalt	28,8
Thüringen	22,8

Quelle: BIBB.

belle 1 zeigt, variiert dieser in den neuen Bundesländern zwischen 22,1% und 34,1%, während er in den alten Bundesländern nur Werte zwischen 2,2% und 6,6% annimmt.

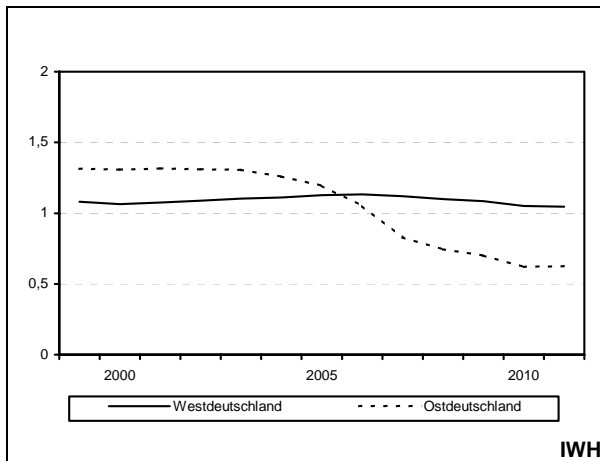
Zum anderen ist das Ungleichgewicht in Ostdeutschland auch demografisch bedingt. Abbildung 3 zeigt den Anteil der Schulabgänger an der Gesamtbevölkerung als Indikator für die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen des jeweiligen Jahres. Dieser ist in Ostdeutschland in Folge der höheren Geburtenraten in den 1980er Jahren deutlich höher als in Westdeutschland. Allerdings sinkt der Anteil der Schulabgänger an der Gesamtbevölkerung in Ostdeutschland bereits und wird nach Prognosen des IWH im Jahre 2006 erstmals unter dem westdeutschen Wert liegen. Somit zeichnet sich zukünftig ein deutlicher Rückgang der Nachfrage auf dem ostdeutschen Ausbildungsmarkt ab.

Den konjunkturellen Einfluss auf das Angebot an Ausbildungsplätzen illustriert Abbildung 4. Für die Jahre 1993 bis 2002 entwickeln sich die Wachstumsraten des BIP und die des Ausbildungsplatzangebotes relativ gleichläufig, wenngleich letztere volatiler ist. Dies lässt darauf schließen, dass das Lehrstellenangebot entscheidend durch die Ge-

²⁶ Vgl. SÖSTRA: IAB-Betriebspanel-Ost, Ergebnisse der siebten Welle des IAB-Betriebspanels-Ost 2002, Berlin, Februar 2003.

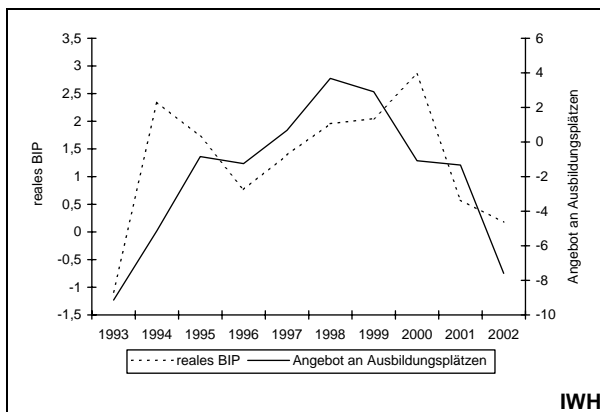
schäftslage der Unternehmen bestimmt wird. In diesem Sinne dürfte der derzeitige Lehrstellenmangel eher eine Folge der verhaltenen wirtschaftlichen Entwicklung als ein Indiz für einen generellen Rückzug der Unternehmen aus der betrieblichen Ausbildung sein.

Abbildung 3:
Anteil der Schulabgänger an der Gesamtbevölkerung
- in % -



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Prognose des IWH.

Abbildung 4:
Wachstumsraten des realen Bruttoinlandsprodukts
(reales BIP) und des Ausbildungsplatzangebotes (AA)
- in % -



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des IWH.

Eine weitere Ursache für die hohe Zahl nicht vermittelter Lehrstellenbewerber könnte neben dem Nachfrageüberhang ein Mismatch sein, der entweder regional oder qualifikatorisch bedingt ist. In Tabelle 2 wird die Differenz aus dem Bestand an unbesetzten Berufsausbildungsstellen und der Anzahl unvermittelter Bewerber nach Berufsgrup-

pen und Regionen für zwei Ausbildungsjahre dargestellt. Im Jahr 1999/2000 war das Wachstum des realen BIP relativ hoch, während es im Jahr 2002/2003 vergleichsweise gering ausfiel (vgl. Abbildung 4). Es wird deutlich, dass es – abgesehen vom Druckereigewerbe, in dem die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen regelmäßig höher als das Angebot ist – keinen systematischen qualifikatorischen Mismatch gibt. Es bestätigen sich die Implikationen aus Abbildung 4, dass eine gedämpfte wirtschaftliche Lage einen stark negativen Einfluss auf das Lehrstellenangebot hat.

In Westdeutschland war die Differenz zwischen der Anzahl der unbesetzten Ausbildungsstellen und den noch nicht vermittelten Bewerbern der Berufsgruppe im Ausbildungsjahr 1999/2000 fast durchgängig positiv, während sich das Verhältnis im Jahre 2002/2003 umkehrte. In den neuen Bundesländern war der Saldo immer negativ, verstärkte sich aber von 2000 auf 2003. Damit scheinen sich die Strukturprobleme in den neuen Bundesländern und die konjunkturelle Entwicklung als Auslöser für die Probleme auf dem Ausbildungsmarkt zu bestätigen.

Allerdings offenbart sich ein regionales Ungleichgewicht, da zumindest im Ausbildungsjahr 2000 die Möglichkeit bestand, den Nachfrageüberhang in einer Reihe von Berufsgruppen in den neuen Bundesländern durch den Angebotsüberhang in den alten Bundesländern auszugleichen.

Die zukünftige Entwicklung der Nachfrage

Nach Berechnungen des IWH wird die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen im Bundesgebiet ab 2007 demografisch bedingt kontinuierlich fallen (siehe Abbildung 3). In den neuen Bundesländern ist ein leichter Rückgang der Nachfrage bereits jetzt zu verzeichnen. Ab 2005 wird sich dieser Rückgang verstärken, da dann die geburtenschwachen Jahrgänge nach 1990 die Schulen verlassen. In den alten Bundesländern wird die Zahl der Schulabgänger und somit auch die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen noch bis 2007 steigen. Da die Zahlen der alten Bundesländer aufgrund des größeren Bevölkerungsanteils stärker ins Gewicht fallen, ist im gesamten Bundesgebiet in den nächsten drei Jahren mit einer steigenden Nachfrage nach Ausbildungsplätzen zu rechnen. Danach wird die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen sinken.

Tabelle 2:

Differenz aus dem Bestand an unbesetzten Berufsausbildungsstellen und der Anzahl unvermittelter Bewerber nach Berufsgruppen und Regionen

Berufsgruppe	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	1999/2000	2002/2003	1999/2000	2002/2003
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	-333	-497	265	-271
Bergleute, Mineralgewinner		-1	5	1
Steinbearbeiter, Baustoffhersteller	-17	-2	90	40
Keramiker, Glasmacher	-7	-7	35	4
Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	-10	-18	106	-12
Papierhersteller, -verarbeiter	-2	-9	52	1
Drucker	-166	-247	-315	-345
Holzaufbereiter und verwandte Berufe	-7	1	89	37
Metallberufe	-899	-1 422	1 525	-1 328
Elektriker	-292	-476	402	-542
Textil-, Bekleidungs-, Lederberufe	-39	-49	143	-32
Ernährungsberufe	-576	-878	2 927	717
Bau- und Baunebenberufe einschließlich Tischler	-1 395	-1 219	1 737	-264
Warenprüfer, Versandfertigmacher, Maschinisten	-52	-129	33	-112
Technische Berufe	-108	-73	67	-119
Waren- und Dienstleistungskaufleute	-1 771	-2 719	1 518	-2 638
Verkehrsberufe	-83	-175	142	-192
Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	-1 172	-1 512	-317	-2 272
Sicherheitsberufe, Künstlerische Berufe, Gesundheitsdienst-, Sozial- und Erziehungsberechtigte	-630	-1 074	190	-1 023
Körperpfleger, Gästebetreuer, Hauswirtschaftliche Berufe, Reinigungsberufe	-939	-1 396	1 852	77
Insgesamt	-8 498	-11 902	10 546	-8 273

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des IWH.

Die Ausbildungsplatzumlage

Vor dem Hintergrund fehlender Ausbildungsplätze in Deutschland fordern Vertreter verschiedener politischer Institutionen eine Ausbildungsplatzumlage von Betrieben, die keine oder zu wenig Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen. Nach Plänen der Bundesregierung soll ein entsprechender Gesetzentwurf Ende Februar/Anfang März 2004 beschlossen werden. Demnach soll die Ausbildungsabgabe von Betrieben, die nicht oder unzureichend ausbilden, in einen Fonds eingezahlt werden. Einzelheiten zur Höhe und Verwendung der Abgabe wurden noch nicht konkretisiert. Die Eckpunkte der Gesetzesinitiative werden im Kasten aufgeführt.

Theoretische Überlegungen zur Ausbildungsplatzumlage

Die Ankündigung einer Ausbildungsplatzumlage soll Anreize für bisher nicht oder nur unzureichend ausbildende Betriebe setzen, bereits vor dem Stichtag mehr Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen. Kommt es trotzdem zu einem Nachfrageüberhang, wird die Abgabe erhoben und für die finanzielle Entlastung ausbildungswilliger Betriebe von den zusätzlich entstehenden Kosten eingesetzt. Ziel beider Maßnahmen ist ein Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsmarkt. Ob auf diese Weise ein Gleichgewicht erreicht werden kann, ist jedoch fraglich.

Wird die Androhung einer Ausbildungsplatzumlage das Angebot an Ausbildungsplätzen bereits

Kasten:

Eckpunkte für die Gesetzesinitiative zur Ausbildungsplatzumlage

- Es wird ein zentraler Fonds auf Bundesebene eingerichtet: Dieser Fonds hat die Aufgabe, zusätzliche vorrangig betriebliche Ausbildungsplätze zu schaffen.
- Der Fonds wird auf Basis einer gesetzlichen Umlage durch Unternehmen finanziert, die nicht oder nur unzureichend ausbilden.
- Freiwillige Lösungen haben Vorrang.
- Branchen oder Betriebe, für die vergleichbare rechtsverbindliche Vereinbarungen bestehen, werden von der Umlage ausgenommen.
- Die Erhebung der Umlage wird an ein gesetzlich festgelegtes stichtagsbezogenes Auslösekriterium gekoppelt (Stichtag ist der 30. September des jeweiligen Jahres).
- Tritt das Auslösekriterium ein, wird entsprechend dem zusätzlichen Ausbildungsplatzbedarf die erforderliche Gesamtumlagesumme festgestellt. Dazu werden die durchschnittlichen jährlichen Kosten pro Ausbildungsplatz festgestellt.
- Maß für eine ausreichende Ausbildungsleistung wird ein bestimmter Wert der Ausbildungsquote (Relation zwischen Beschäftigten und Auszubildenden) sein. Die erforderliche Quote wird jährlich neu bestimmt.
- Unternehmen, deren Ausbildungsleistung nach dem 30.09. des jeweiligen Jahres über die erforderliche Quote hinaus angehoben wird, erhalten aus dem Fonds eine finanzielle Entlastung. Darüber hinaus werden Mittel zur Schaffung weiterer zusätzlicher Ausbildungsplätze (z. B. Ausbildungsverbünden) verwandt.

Quelle: SPD-Bundestagsfraktion, 11.11.2003 „Eckpunkte Ausbildungsfinanzierung“.

vor dem Stichtag erhöhen? Die Unternehmen werden zunächst ihren ohnehin bestehenden Bedarf an Auszubildenden decken. Eine Einstellung darüber hinaus wird von der Höhe der Umlage abhängen. Diese müsste mindestens so hoch sein wie der Betrag, um den der Gegenwartswert der zukünftig erwarteten Kosten des Auszubildenden den Gegenwartswert der zukünftig erwarteten Erträge übersteigt. Im Folgenden wird dieser Betrag als *Nettobelastung* bezeichnet. Andernfalls werden die Un-

ternehmen eher die Umlage zahlen als einen Auszubildenden einzustellen. Ist diese Bedingung erfüllt, kann der Betrieb aber auch die Erhebung der Umlage abwarten und sich erst dann entscheiden, einen zusätzlichen Auszubildenden einzustellen. Dieses Vorgehen ist sogar sehr wahrscheinlich, da sich die Höhe der Ausbildungsplatzumlage nach der Anzahl der nicht vermittelten Bewerber richtet und erst nach dem Stichtag festgelegt wird. Einziger Anreiz, bereits vor dem Stichtag einen zusätzlichen Auszubildenden einzustellen, ist die Heterogenität der Bewerber. Je eher das Unternehmen seine Auszubildenden rekrutiert, umso größer ist der Bewerberpool und damit die Chance, einen geeigneten Bewerber einstellen zu können. Insgesamt ist es wahrscheinlich, dass die Androhung einer Ausbildungsplatzumlage das primäre Angebot an Ausbildungsplätzen vor Erhebung der Ausbildungsplatzumlage nicht signifikant erhöhen wird.

Wie wirkt sich die Erhebung der Ausbildungsplatzumlage aus? Wiederum stellt sich die Frage nach der Höhe der Umlage. Ist die Nettobelastung für einen zusätzlichen Auszubildenden kleiner als der Betrag der Umlage, werden unzureichend ausbildende Betriebe eher ausbilden als die Umlage zu bezahlen. Da die Nettobelastung aber je nach Branche und Betriebsgröße heterogen ist, trifft dies nur für einen Teil der Betriebe zu. Bei einer pauschalen Erhebung der Umlage werden Betriebe mit einer geringen Nettobelastung je Auszubildenden mehr Auszubildende einstellen. Approximiert man die Nettobelastung eines Auszubildenden mit den vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) berechneten Nettokosten²⁷ je Auszubildenden, gehören dazu regional Betriebe in Ostdeutschland und branchenabhängig Handwerksbetriebe.²⁸ Für Unternehmen, deren Nettobelastung über der Ausbildungs-

²⁷ Das BIBB berechnet Nettokosten je Auszubildenden und Jahr als Differenz zwischen den Bruttokosten und den unmittelbaren Ausbildungserträgen. Nicht enthalten ist der nicht quantifizierbare Nutzen aus der Ausbildungstätigkeit wie z. B. Vermeidung von Ausfallkosten bei Fachkräftemangel oder längerfristige Leistungsunterschiede zwischen selbst ausgebildeten und externen Fachkräften.

²⁸ Vgl. WALDEN, G.; HERGET, H.: Nutzen der betrieblichen Ausbildung für Betriebe – erste Ergebnisse einer empirischen Erhebung Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis Heft 6/2002 und BEICHT, U.; WALDEN, G.: Wirtschaftlichere Durchführung der Berufsausbildung – Untersuchungsergebnisse zu den Ausbildungskosten der Betriebe. Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis Heft 6/2002.

platzumlage liegt, bedeutet die Abgabe einen zusätzlichen Kostenfaktor. Orientiert man sich bei der Feststellung einer unzureichenden Ausbildungstätigkeit wie geplant an dem Verhältnis der Auszubildenden zu den Beschäftigten eines Unternehmens, könnte die Erhebung der Abgabe bei den betroffenen Unternehmen tendenziell zu einer Reduktion der regulären Beschäftigung führen.

Bei Verteilung der Einnahmen aus dem Fonds ist es wahrscheinlich, dass Betriebe nur dann einen zusätzlichen Auszubildenden einstellen, wenn die Zuzahlung aus dem Ausbildungsfonds höher als die Nettobelastung eines Auszubildenden ist. Dies könnte eine Verzerrung der Ausbildungsaktivitäten hin zu wenig kostenintensiven Ausbildungsberufen zur Folge haben. Die Umlage könnte auch zu Mitnahmeeffekten führen. Würde ein Betrieb eigentlich über das als ausreichend definierte Maß hinaus ausbilden, bestünde nun ein Anreiz, die Zahl der Auszubildenden auf das als ausreichend angesehene Maß zu reduzieren. Der restliche Bedarf könnte dann nach Erhebung der Abgabe eingestellt und durch den Ausbildungsfonds mitfinanziert werden. Allerdings wäre in einer solchen Situation damit zu rechnen, dass der zu diesem Zeitpunkt noch bestehende Bewerberpool bereits stark eingeschränkt ist. Zudem bestünde die Gefahr, dass der Lehrstellenmarkt geräumt wird, die Abgabe nicht erhoben wird und der Betrieb nun über weniger als die optimale Zahl an Auszubildenden verfügt.

Die Umsetzung einer Ausbildungsabgabe

Welche Unternehmen werden auf eine ausreichende Ausbildungstätigkeit hin geprüft? Theoretisch dürften nur Betriebe mit Ausbildungsberechtigung herangezogen werden. Dies würde den Pool der potenziellen Einzahler in den Fonds erheblich einschränken, da von den 1,67 Mio. Betrieben in alten Bundesländern lediglich 50,8% und von den 467 000 Betrieben in den neuen Bundesländern nur 48,7% über eine Ausbildungsberechtigung verfügen.²⁹ Eine solche Regelung könnte zudem dazu führen, dass sich zukünftig weniger Betriebe um eine Ausbildungsberechtigung bemühen.

²⁹ Vgl. SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG: Jahresgutachten 2003/2004: Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/>

Die Höhe der Ausbildungsplatzumlage: Nach Berechnungen des BIBB liegen die durchschnittlichen Bruttokosten bei 16 435 Euro je Auszubildenden und Jahr. Nach Abzug der Ausbildungserträge bleiben Nettokosten von 8 705 Euro. Im Ausbildungsjahr 2003/2004 lag die Anzahl der nicht vermittelten Bewerber bei etwa 21 000. Nimmt man an, dass die Anzahl fehlender Lehrstellen im nächsten Jahr genauso hoch ist, kalkuliert die vom BIBB berechneten Bruttokosten der Ausbildung und schlägt diese Summe auf die 525 519 ausbildungsberechtigten aber nicht ausbildenden Betriebe um, ergibt sich ein Beitrag von 656,75 Euro je Unternehmen und Jahr. Da dieser relativ gering ist, kann man davon ausgehen, dass die nicht ausbildenden Betriebe eher die Umlage zahlen als zusätzlich auszubilden. Vermutlich wird der Beitrag in der Praxis noch geringer ausfallen, denn auch die unzureichend ausbildenden Betriebe werden von der Umlage betroffen sein. Dadurch würde zudem die Berechnung der Umlage komplizierter werden, weil die derzeitige Ausbildungstätigkeit dieser Unternehmen berücksichtigt werden müsste.

Fazit

Die statistische Auswertung der Daten legt nahe, dass das unzureichende Angebot an Ausbildungsplätzen vornehmlich auf die strukturellen Probleme in den neuen Bundesländern und die verhaltene wirtschaftliche Entwicklung in den letzten Jahren zurückzuführen ist. Somit ist damit zu rechnen, dass das Angebot an Ausbildungsplätzen bei besseren Konjunkturaussichten wieder steigen wird. Bis zur Lösung der strukturellen Probleme auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt wird eine Sonderförderung der neuen Bundesländer in Form der außerbetrieblichen Ausbildung weiter beibehalten werden müssen.

Eine Ausbildungsplatzumlage würde falsche Anreize setzen. Neben dem mit der Erhebung der Umlage verbundenen Verwaltungsaufwand könnten Mitnahmeeffekte und die Bemühung der Unternehmen, eine Ausbildungsberechtigung zu umgehen zu den unerwünschten Folgen einer derartigen Umlage zählen.

Bianca.Brandenburg@iwh-halle.de

IWH-Industrienumfrage zum Jahresauftakt 2004: Ertragslage der Unternehmen gefestigt, Umsatzpläne ohne Arbeitsmarkteffekte

Die ostdeutschen Industrieunternehmen festigten 2003 trotz des allgemein schwachen konjunkturellen Umfeldes ihre Ertragslage. Mit Gewinn schlossen 57% der Unternehmen ab, ein Viertel wirtschaftete zumindest kostendeckend, und der Anteil der Verlustbetriebe verringerte sich geringfügig auf 18%.³⁰

Vergleicht man die Ertragslage im Jahr 2003 mit der im Vorjahr, dann wird deutlich, dass die Gruppe der erfolgreichen Unternehmen weitgehend stabil ist. So arbeiteten 83% der Unternehmen, die 2002 Gewinne erzielten, auch 2003 wieder gewinnbringend (vgl. Tabelle 1). Dieser Anteil erhöhte sich im Vergleich zur Entwicklung der Ertragslage 2002 gegenüber 2001. Von den Unternehmen, deren Position sich 2003 verschlechterte, erreichte die Mehrzahl immer noch Kostendeckung. Dagegen konnte von den Unternehmen, die 2002 in der Verlustzone waren, knapp die Hälfte ihre Situation verbessern, ein Fünftel von ihnen meldeten für 2003 sogar Gewinne.

Tabelle 1:
Veränderung der Ertragssituation 2003 gegenüber 2002 im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands - in % der Unternehmen gemäß der Ertragslage 2002 -

Ertragslage 2002	Ertragslage 2003		
	Gewinn	Kostendeckung	Verlust
Gewinn	83	10	7
Kostendeckung	24	60	16
Verlust	22	25	53
Insgesamt	57	25	18

Fälle: n = 298. Unternehmen mit Angaben zu 2002 und 2003. Zahlenangaben gerundet.

Quelle: IWH-Industrienumfrage vom Januar 2004.

Die Betrachtung nach einzelnen Unternehmensgruppen zeigt ein differenziertes Bild. So schneidet 2003 unter den fachlichen Hauptgruppen das Verbrauchsgütergewerbe mit 65% Gewinnunternehmen am besten ab. Die Hersteller von Investitionsgütern waren dagegen weniger erfolgreich, nicht zuletzt infolge der insgesamt schwachen Investitionskonjunktur. Lediglich die Hälfte der Un-

ternehmen meldete Gewinne, ein Fünftel erlitt Verluste.

Größere Unternehmen entwickelten sich besser als kleine. Die Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten wirtschafteten zu über 60% gewinnbringend. Demgegenüber erzielte von den kleinen Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten nur die Hälfte Gewinne, dafür schlossen aber überdurchschnittlich viele Unternehmen (fast ein Drittel) mit Kostendeckung ab.

Hohe Umsatzerwartungen für 2004

Die beginnende wirtschaftliche Belebung Ende 2003 und die zuversichtlichen Konjunkturprognosen für das Jahr 2004 haben auch die Umsatzerwartungen der Unternehmen deutlich beeinflusst. Über 60% der vom IWH regelmäßig befragten Unternehmen sehen eine Steigerung ihrer Umsätze vor (vgl. Tabelle 2). Darunter befinden sich nicht nur solche mit stabiler Umsatzentwicklung, sondern auch viele, deren Umsätze 2003 gesunken oder gleich geblieben waren.

Im vorangegangenen Jahr erhöhte die Hälfte der Unternehmen ihre Umsätze gegenüber 2002. Allerdings blieben die Ergebnisse hinter den zu Jahresbeginn geäußerten Erwartungen zurück. Nur 60% der Unternehmen mit Steigerungsabsichten gelang dies auch. Von den Unternehmen mit Umsatzsteigerungen 2003 verwiesen fast 30% sogar auf Zuwächse von 10% und mehr. Dagegen war der Umsatz auch bei einem reichlichen Drittel der Unternehmen rückläufig. Besonders deutlich zeigt sich die große Streuung im Investitionsgütergewerbe. Angesichts der anhaltenden Investitionsschwäche in der deutschen Wirtschaft wurden hier überdurchschnittlich häufig Umsatzrückgänge, von einem Fünftel sogar Einbußen von 10% und mehr gemeldet.

Die für 2004 geplanten Umsatzzuwächse fallen jedoch trotz der allgemein wieder günstigeren Konjunkturperspektiven geringer als die im Vorjahr erzielten aus. Überdurchschnittlich hohe Erwartungen hegen die Hersteller von Investitionsgütern, die im letzten Jahr besonders unter der schwachen Konjunktur litten und nun hoffen, die Rückschläge wieder auszugleichen. Gestützt wird dies auch durch

³⁰ Angaben der vom IWH im Januar befragten Unternehmen für das vergangene und die Vorjahre (Längsschnitt).

Tabelle 2:

Umsatzentwicklung 2003 und Umsatzerwartungen 2004 im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe
- in % der Unternehmen -

	Zunahme				Gleich- stand	Abnahme				Saldo aus Zu- und Abnahme
	über 10 %	5 bis 10 %	bis 5 %	Ins- gesamt		Ins- gesamt	bis 5 %	5 bis 10 %	über 10 %	
	Umsatzentwicklung 2003									
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	27	10	14	51	13	36	10	9	17	15
Vorleistungsgütergewerbe	29	13	19	61	9	30	8	8	14	31
Investitionsgütergewerbe	25	7	11	43	15	42	10	12	20	1
Ge- und Verbrauchsgütergewerbe	26	10	10	46	17	38	12	8	18	8
darunter: Nahrungsgütergewerbe	34	11	13	58	16	26	8	8	10	32
	Umsatzerwartungen 2004									
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	23	19	21	63	18	19	9	5	5	44
Vorleistungsgütergewerbe	18	21	22	61	13	26	13	4	9	35
Investitionsgütergewerbe	31	17	20	68	19	13	6	4	3	55
Ge- und Verbrauchsgütergewerbe	21	20	20	61	24	15	6	7	2	46
darunter: Nahrungsgütergewerbe	16	24	24	64	16	19	8	11	0	45

Fälle: 2003 zu 2002: n = 275; 2004 zu 2003: n = 267. Zahlenangaben gerundet.

Quelle: IWH-Industrienumfrage vom Januar 2004.

die gestiegenen Auftragseingänge aus dem Ausland in den letzten Monaten des Jahres 2003. Annähernd 70% dieser Unternehmen rechnen mit steigenden Umsätzen, fast ein Drittel sogar mit Zuwächsen von 10% und mehr. Demgegenüber geht das Vorleistungsgütergewerbe, das 2003 besser abschloss als die anderen fachlichen Hauptgruppen, zurückhaltender ins neue Jahr als diese. Der Zuwachs resultiert hier vor allem aus einer Abnahme des Anteils der Unternehmen mit Umsatzrückgang. Insgesamt liegen die Entwicklungspläne der Unternehmen im Trend der Wachstumsprognose des IWH für 2004, wonach auch in Ostdeutschland die gesamtwirtschaftliche Aktivität im Jahr 2004 anziehen wird und das Verarbeitende Gewerbe auf Wachstumskurs bleibt.³¹

Keine Entlastung am Arbeitsmarkt

Die positiven Umsatzerwartungen der Unternehmen für 2004 schlagen sich nicht in einer Entlastung am Arbeitsmarkt nieder. Nachdem bereits 2003 die Beschäftigung unter den Planungen zu Beginn des Jahres blieb, ist auch 2004 per saldo bestenfalls mit dem Erhalt der vorhandenen Arbeitsplätze zu rechnen, eher jedoch mit einer weiteren Verringerung. Die Unternehmen gehen wohl davon aus, dass die Produktivitätsreserven groß genug sind, um mit der vorhandenen Belegschaft die Umsatzziele zu erreichen. Mehr als 60% der Unternehmen planen, im Jahr 2004 mit der selben Anzahl von Arbeitskräften wie im Vorjahr auszukommen. Diese Gruppe hat an Bedeutung gewonnen. Nur ein Fünftel der Unternehmen erwägt, bei Realisierung der vorgesehenen Umsatzsteigerungen die Beschäftigtenzahl aufzustocken (vgl. Tabelle 3). Und annähernd ebenso viele rechnen mit Personalabbau, sodass sich die Unternehmen mit Einstellungsabsichten und mit Personalabbau – wie bereits im Vorjahr – fast die Waage halten.

³¹ Vgl. ARBEITSKREIS KONJUNKTUR: Konjunkturausblick des IWH für 2004: Das lange Warten auf den Aufschwung geht vorüber, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 1/2004, S. 13.

Tabelle 3:

Beschäftigungspläne der ostdeutschen Industrieunternehmen für das Jahr 2004

- in % der Unternehmen -

	Voraussichtliche Beschäftigungsentwicklung 2004 gegenüber 2003			
	Zunahme	Gleichstand	Abnahme	Saldo
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	20	62	18	2
<i>Fachliche Hauptgruppen:</i>				
Vorleistungsgütergewerbe	19	61	19	0
Investitionsgütergewerbe	17	70	13	4
Ge- und Verbrauchsgütergewerbe	23	57	20	3
darunter: Nahrungsgütergewerbe	29	54	18	11
<i>Größengruppen:</i>				
1 – 49 Beschäftigte	18	69	13	5
50 – 249 Beschäftigte	24	62	14	10
250 und mehr Beschäftigte	16	32	52	-36

Fälle: Hauptgruppen: n = 226, Größengruppen: n = 226. Zahlenangaben gerundet.

Quelle: IWH-Industrienumfrage vom Januar 2004.

Auch von den Unternehmen mit günstigen Umsatzerwartungen beabsichtigt nur knapp ein Viertel, neue Arbeitsplätze zu schaffen (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4:

Umsatzpläne und Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands

- in % der Unternehmen -

Umsatzpläne 2004 gg. 2003	Beschäftigungspläne 2004 gg. 2003		
	Zunahme	Gleichstand	Abnahme
Zunahme	23	64	13
Gleichstand	13	74	13
Abnahme	11	42	47
Insgesamt	19	62	19

Fälle: n = 249.

Quelle: IWH-Industrienumfrage vom Januar 2004.

Die Neigung zur Personalaufstockung ist vor allem bei den mittelgroßen Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten ausgeprägt. Hier rechnen überdurchschnittlich viele auch mit steigenden Umsätzen. Die Investitionsgüterproduzenten setzen in hohem Maße auf die Weiterbeschäftigung des vorhandenen Personals. Angesichts der konjunkturellen Aufhellung beabsichtigt sogar ein großer Teil der Unternehmen mit rückläufigen Umsätzen nicht, Arbeitsplätze abzubauen. Dennoch ergibt sich bei einigen Unternehmensgruppen ein Übergewicht derer mit Reduktionsabsichten. So erwägt die Hälfte der großen Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten, von denen fast 40% bereits mit rückläufigen Umsätzen im Jahr 2004

rechnen, auch eine Reduzierung des Personalbestandes.

Insgesamt wollen zwar nur 18% der Unternehmen im Jahr 2004 Arbeitsplätze abbauen. Dies erscheint unter den gegebenen Bedingungen noch günstig. Entscheidend für den Arbeitsmarkt ist aber im Endeffekt, wie viele Arbeitsplätze sich dahinter verbergen und per saldo tatsächlich neu entstehen. Die Spannweite der von den einzelnen Unternehmen gemeldeten Veränderungen reicht hier von lediglich 30 zusätzlichen Arbeitsplätzen bis zum Abbau von 100 Stellen. Das Gros der Unternehmenspläne bewegt sich jedoch im Intervall zwischen zehn Einstellungen und einer Verringerung bis zu zehn Mitarbeitern. Insgesamt überwiegt hierbei der Personalabbau leicht. Insbesondere die von der Unternehmensgruppe mit 250 und mehr Beschäftigten geplanten tieferen Einschnitte führen per saldo zu einem Wegfall von Arbeitsplätzen.

* * *

Trotz dreijähriger wirtschaftlicher Stagnation in Deutschland hat sich 2003 die Ertragslage der im Bestand verbliebenen Unternehmen der ostdeutschen Industrie gefestigt und sind die Umsätze deutlich gestiegen. Auch die Pläne für 2004 sind zuversichtlich, obgleich die Wirkungen auf den Arbeitsmarkt gering bleiben werden.

Baerbel.Laschke@iwh-halle.de